

RÉPUBLIQUE ALGÉRIENNE DÉMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE
UNIVERSITÉ MOULOUD MAMMERRI DE TIZI-OUZOU

FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES, DES SCIENCES DE GESTION ET
DES SCIENCES COMMERCIALES

DÉPARTEMENT DES SCIENCES ÉCONOMIQUES



Mémoire en vue de l'obtention du diplôme de Master en sciences économiques

Option : Économie - Finance Locale

Sous le thème :

Le contrôle a priori des marchés publics dans le cadre de l'exécution des budgets des collectivités locales : cas de la commune de Tizi-Ouzou

Présenté par :

SAIFI Nourredine

Encadré par:

M^r HADDADI Lounas

Soutenu devant le Jury de :

Mr OUSSAID. Aziz

MAA- FSESGSC/UMMTO

Président

Mr HADDADI Lounas

MAA- FSESGSC/UMMTO

Rapporteur

Mr MALEK Nadir

MCB- FSESGSC/UMMTO

Examineur

Soutenu le : ... Septembre 2024

REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à remercier Dieu, le tout puissant pour m'avoir donné la volonté, le courage et la patience nécessaire pour réaliser ce modeste travail.

Je tiens à adresser mes remerciements les plus sincères aux personnes qui m'ont apporté leur aide et qui ont contribué à l'élaboration de ce mémoire :

À mon encadreur Mr. HADDADI Lounas, qui a accepté d'encadrer ce travail, pour son suivi et ses conseils

Au contrôleur budgétaire de la commune de Tizi-Ouzou

Au personnel de l'administration de l'université Mouloud Mammeri et à toute l'équipe pédagogique.

Aux membres de jury qui ont accepté d'évaluer mon travail

Dédicaces

Je dédie ce travail comme preuve du respect, de gratitude et de reconnaissance :

A mes très chers parents qui m'ont permis de prendre les voies que je désirais dans ma vie, pour leur amour, leur soutien, leur encouragement et les sacrifices déployés pour m'élever dignement et assurer mon éducation dans les meilleures conditions. Votre absence laisse un vide immense, mais votre influence et vos enseignements continuent de me guider chaque jour.

A ma très chère femme Karima et à mon superbe garçon Omar que j'aime énormément

A tous mes amis de la promotion EFL.

NOURREDINE

SOMMAIRE

INTRODUCTION GÉNÉRALE

L'Etat, en tant qu'opérateur économique a besoin des moyens financiers pour la satisfaction de ses besoins d'ordre politique, sécuritaire, économique, et social. Cela ne peut être réalisé que par le biais des finances publiques. Et, le droit des finances publiques est dans ce cas un outil fondamental de la gestion des deniers publics. Cette discipline se présentant comme l'étude des charges et des comptes des collectivités publiques. Pour mieux comprendre le sens de tout cela, il importe de souligner que la gestion des deniers publics comprend essentiellement le recouvrement des recettes et l'exécution des dépenses ; ce qui apparaît dans différents modes dont les marchés publics.

Globalement, la commande publique représente une part importante du PIB du pays ; et les marchés publics constituent un de ces éléments principaux de mener à bien l'action publique qui devrait en principe traduire les objectifs généraux de la politique économique et sociale du pays- grâce à laquelle le développement dans son ensemble est effectué au plan local et national.

Par définition, le marché public peut être compris comme étant un contrat souscrit entre deux parties contractantes ou plus, dont l'une représente l'Etat ou une de ses institutions, dont l'objet est la satisfaction de la commande publique. C'est d'ailleurs sur quoi repose la théorie des conventions publiques. Toutefois, la passation de ces marchés n'est pas une tâche facile, puisqu'elle est souvent perçue comme une activité qui représente un certain nombre de risques. Afin de ne pas rencontrer certains de ces risques éminents (aléa moral ou d'incomplétude, pour une raison ou une autre, des contrats à titre d'exemple), l'entité publique est amenée à appliquer de façon rigoureuse le cadre juridique y afférent.

En évoquant le cadre réglementaire, l'Etat a, depuis l'indépendance jusqu'à nos jours, consacré à ces marchés publics un important arsenal juridique qui a évolué dans le temps suivant les exigences actuelles de chaque période. Ainsi, cette évolution peut-être cristallisée à travers les quelques dispositifs suivants :

- L'ordonnance n° 67-90 du 17 Juin 1967, portant code des marchés publics ;
- Le décret n° 82-145 du 10 avril 1982, portant réglementation des marchés publics modifié et complété,
- Le Décret 91-434 du 09 novembre 1991, portant réglementation des marchés

- publics modifié et complété ;
- Le décret présidentiel 02-250 du 24 Juillet 2002 portant réglementation des marchés publics modifié et complété;
 - Le décret présidentiel 10-236 du 07 octobre 2010 modifié et complété. Et enfin ;
 - Le décret présidentiel 15-247 du 20 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et délégation de service public.

Prenant acte des grandes mutations que connaît l'environnement constitutionnel et institutionnel, les règles générales relatives aux marchés publics sont, désormais, élevées au rang des domaines régis par la loi à travers la promulgation de la loi 23-12 du 05/08/2023 fixant les règles générales relatives aux marchés publics. Et, conformément aux dispositions de l'article 112 de la loi 23-12 précitée, les dispositions qui relèvent du domaine réglementaire restent applicables jusqu'à la publication de nouveaux textes réglementaires pris en application de la présente loi ; Ceci implique que les dispositions du décret présidentiel 15-247 du 20 septembre 2015, portant réglementation des marchés publics et délégation de service public, demeurent applicables tant qu'elles ne sont pas contraire aux dispositions de ladite loi.

D'un point de vue analytique, la loi contient l'ensemble des règles régissant l'organisation et le fonctionnement des marchés publics, notamment les règles de contrôle à différents niveaux : avant la passation du marché, au cours de l'exécution et après la réalisation du marché. Ce contrôle permet de garantir le bon emploi des fonds publics, en évitant toute forme de gaspillage. D'ailleurs, c'est dans ce contexte que nous nous posons la problématique suivante qui consiste à savoir : **Comment sont-ils opérés les mécanismes de contrôle a priori sur les marchés publics sont-ils efficaces pour assurer la protection des deniers publics ?**

Afin de pouvoir y répondre correctement, nous avons structuré notre travail en trois chapitres :

- Le premier chapitre, portant sur le cadre conceptuel des marchés publics, vise à fournir au lecteur une présentation de certains éléments généraux utiles pour la compréhension de ces marchés dans un premier temps et des procédures qui lui sont

relatives à leur montage dans un second temps.

- Le deuxième chapitre, quant à lui, il est consacré aux questions relatives au contrôle a priori sur les marchés publics d'une collectivité locale. Pour mieux être explicite et concis dans notre présentation, ce chapitre est organisé autour de trois sections : la première portera sur le contrôle a priori interne- exercé par la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres ; alors que la deuxième section est réservée au contrôle externe des marchés publics exercé respectivement par la commission des marchés publics et le contrôleur budgétaire.
- Le troisième chapitre sera consacré au cas pratique qui sera effectué au sein du service du contrôle budgétaire auprès de la commune de Tizi-Ouzou.

CHAPITRE I : CADRE CONCEPTUEL DU CONTRÔLE DES MARCHÉS PUBLICS

Introduction au chapitre

Les marchés publics constituent un outil de réalisation indispensable de la politique économique de l'Etat, le marché public représente l'un des différents modes d'exécution de la dépense publique.

Dans ce chapitre, sont traitées les notions juridiques des marchés publics selon la loi 23/12 fixant les règles générales relatives aux marchés publics et selon le décret présidentiel n°15-247 du 20 septembre 2015, portant réglementation des marchés publics et délégation de service public, dans une première section, et le montage des marchés publics dans une deuxième section.

Section 1 : Généralités sur les marchés publics

Bâties sur une base relationnelle, mettant en présence deux déclarations de volonté émanant de deux personnes ou groupe de personnes ayant des intérêts opposés, à savoir l'acheteur public d'une part, et un opérateur public ou privé d'autre part, les marchés publics constituent juridiquement des contrats.

Ainsi en vertu de l'article 54 de l'ordonnance n°75 /58 du 26 septembre 1975, portant code civil « le contrat est une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'obligent, envers une ou plusieurs autres, à donner, à faire ou à ne pas faire quelque chose ». Ceci implique que le contrat revêt un caractère conventionnel nécessitant un accord bilatéral ou multilatéral.

Les marchés publics sont largement utilisés par l'administration, ils se caractérisent par l'insertion de clauses exorbitantes et de prérogatives liées à la primauté de l'intérêt général sur l'intérêt particulier, ce qui leur confère le caractère de contrat administratif.

1- Définition des marchés publics

Sur le plan pratique, la reconnaissance d'un caractère administratif aux marchés publics implique des conséquences qui se rapportent aussi bien à leur formation qu'à leur exécution. Concernant leur formation, la manifestation de la volonté de l'administration, s'exprime le plus souvent sous la forme complexe décomposée en un certain nombre de phases plus ou

moins nombreuses selon le cas¹ :

- ✓ Autorisation budgétaire (AB) ;
- ✓ Autorisation de contracter ;
- ✓ Conclusion proprement dite au contrat ;
- ✓ Approbation

Concernant l'exécution, l'administration jouit de quatre (04) prérogatives, à savoir²;

- **Le pouvoir de détection et de contrôle** : il se manifeste par la faculté donnée à l'administration en tant que maître d'ouvrage³, de contrôler à tout moment la correcte exécution mais aussi celui de livrer à des interventions plus poussées et le choix des modalités d'exécution du contrat, sans apporter des modifications à ce dernier, car il s'agit d'un ouvrage public d'intérêt général.
- **La mutabilité des contrats administratifs** : lorsque l'intérêt général l'exige, l'administration peut imposer ou apporter des modifications soit sur le fonctionnement et l'exécution des services publics, ou sur les conditions d'un contrat.
- **Le régime des sanctions** : ce régime trouve son origine dans le pouvoir donné à l'administration, d'appliquer les diverses sanctions (coercitives ou résolutoires), sans recourir à l'autorisation du tribunal, contrairement au droit privé.
- **Le pouvoir de résiliation unilatérale** : la résiliation du contrat peut être prononcée unilatéralement par l'administration, pour des motifs d'intérêt général.

D'après l'article 02 de la loi précitée : **« Les marchés publics sont des contrats écrits conclus, à titre onéreux, par l'acheteur public appelé « service contractant », avec un ou plusieurs opérateurs économiques appelés « partenaires cocontractants », pour répondre à des besoins du service contractant en matière de travaux, de fournitures, de services et d'études. »**. À travers la définition précédente que nous pouvons résumer les principales caractéristiques d'un marché public :

- Le marché est un contrat écrit, où les commandes verbales ne peuvent constituer des

¹ Maurice- André Flamme, traité théorique et pratique des marchés publics, tome premier page 47

² Idem

³ Le maître d'ouvrage : c'est la personne morale de droit public, agissant au nom de l'administration pour le compte de laquelle, les travaux sont exécutés.

commandes et ne sont donc pas opposables aux opérateurs économiques.

- Les marchés publics sont des contrats onéreux ; cela signifie que ce marché est conclu moyennant une rémunération ou un paiement. En d'autres termes, il y a un échange de biens, de services ou de travaux contre une contrepartie financière ou une rémunération.
- Producteur, commerçant, artisan ou prestataire de services dans le cadre de son activité professionnelle ou en vue de la réalisation de son objet statutaire

2- Les catégories des marchés publics

Les marchés publics peuvent revêtir bien des formes différentes, qu'il importe de connaître, non seulement dans un souci de classification mais surtout afin d'éclairer les partenaires de l'achat public. Avant d'essayer d'aborder ces différentes formes, il est judicieux de mettre l'accent sur les acteurs qui peuvent participer dans la conclusion d'un contrat de marché public, il s'agit en l'occurrence de :

- **Le service contractant** : C'est la personne agissant en qualité de maître d'ouvrage (personne morale de droit public agissant au nom de l'administration), de client ou d'acheteur.
- **Le service cocontractant** : chargé de l'exécution des prestations contractuelles, qui est l'entreprise ou le fournisseur.
- **Les tierces personnes** : qui sont :
 - **Le maître d'œuvre** : personne morale ou physique, chargée d'assurer les missions de maîtrise et notamment la conception.
 - **Le service sous-traitant** : personne physique ou morale à laquelle le cocontractant confie sous sa responsabilité, l'exécution d'une partie de l'objet du marché public, après accord du service contractant.

Nous pouvons distinguer les marchés publics en fonction de leur objet, de leur nature et de leur mode de règlement :

2-1- Marchés publics en fonction de leur objet : Il existe quatre principales catégories de marchés publics :

a- Le marché public de travaux : Ce type de marché concerne la réalisation des ouvrages ou de travaux de bâtiment ou de génie civil. Il englobe la construction, la rénovation, l'entretien, la réhabilitation, l'aménagement, la restauration, la réparation, le confortement ou la démolition d'un ouvrage ou partie d'ouvrage, y compris les équipements associés nécessaires à leur exploitation.

Si des prestations de services sont prévues à un marché public et que son objet principal porte sur la réalisation de travaux, le marché est de travaux⁴

b- Le marché public de fournitures : Le marché public de fournitures a pour objet l'acquisition, la location ou la location-vente, avec ou sans option d'achat, par le service contractant, de matériels ou de produits, quel que soit leur forme, destinés à satisfaire les besoins liés de son activité, auprès d'un fournisseur.

- *Si la location est accompagnée d'une prestation de service, le marché public est de service.*
- *Si des travaux de pose et d'installation de fournitures sont intégrés au marché public et leurs montants sont inférieurs à la valeur de celles-ci, le marché public est de fournitures.*
- *Si le marché public a pour objet des services et des fournitures et que la valeur des fournitures dépasse celle des services, le marché public est de fournitures.*

c- Le marché public d'études : le marché d'études porte sur des prestations intellectuelles. À l'occasion d'un marché public de travaux, le marché public d'études recouvre notamment les missions de contrôle technique ou géotechnique, de maîtrise d'œuvre et d'assistance au maître de l'ouvrage. Le marché public de maîtrise d'œuvre, dans le cadre de la réalisation d'un ouvrage, d'un projet urbain ou paysager, comporte exécution notamment des missions suivantes :

- Les études préliminaires, de diagnostic ou d'esquisse ;
- L'étude d'avant-projets sommaire et détaillé ;
- Les études de projet ;
- Les études d'exécution ou, lorsque c'est l'entrepreneur qui les effectue, leur visa ;

⁴ Art 29 du DP 15/247 du 16/09/2015, portant réglementation des marchés publics et délégation de service public.

- L'assistance du maître d'ouvrage dans la passation, la direction de l'exécution du marché de travaux, l'ordonnancement, la coordination et le pilotage du chantier, et la réception des travaux.

d- Le marché public de prestations de services Le marché de services englobe toutes les prestations qui ne relèvent pas des trois catégories contractuelles susmentionnées, à l'exemple des marchés de transports, de gardiennage, d'entretien, de maintenance, de nettoyage, de services juridiques, de services informatiques, etc.

2-2- Marchés publics en fonction de leur typologie : nous distinguons les types suivants :

- a- Le contrat à l'entreprise-générale (lot unique):** dit également TCE (tout corps d'état) : il s'agit du marché à lot unique, attribué à une seule entreprise.
- b- Le contrat alloti (lots séparés):** Le marché en lots séparés comporte plusieurs lots confiés à un ou plusieurs partenaires Cocontractants, chacun intervient pour le lot qui le concerne, sans relation avec les autres. Le recours à l'allotissement est possible lorsque le projet est d'une grande importance et risque de dépasser les capacités d'un seul service cocontractant.
- c- Le marché à commandes :** Le marché à commandes porte sur des prestations courantes (ne présentant pas de complexité technique), et à caractère répétitif.

Il est recommandé de recourir au marché à commandes lorsque le service contractant est confronté à des difficultés pour déterminer précisément ses besoins au plan quantitatif (comme la fourniture d'eau et d'électricité).

- d- Le marché réalisable par tranches :** Le marché à tranches comprend une tranche ferme, qui engage les parties contractantes et une ou plusieurs tranches conditionnelles dont l'exécution est subordonnée à la décision du service contractant. Le marché à tranches est utilisé lorsque le service contractant ne peut s'engager d'avance auprès du partenaire cocontractant (l'acheteur) pour son besoin global, et ce, pour des raisons d'ordre économique ou financier.
- e- Le marché global :** le marché global peut cumuler, dans une seule procédure de passation, plusieurs objet (*Le marché étude et réalisation/ Le marché étude, réalisation, exploitation et maintenance*)

- f- **Les achats groupés** : permet à plusieurs services contractants de grouper leurs besoins en vue de leur satisfaction, dans le cadre d'un groupement de commandes. Par ce biais, il est escompté des économies d'échelle liées au volume des achats mais aussi des économies sur les frais de publicité et des moyens dédiés à la préparation du cahier des charges et au suivi de la procédure de passation.

2-3- Distinction selon le mode de règlement

Nous distinguons six (6) catégories de marchés qui sont :

- a- **Le marché à prix global ou forfaitaire** : C'est un marché dont le prix de la prestation est déterminé ou fixé à l'avance avant son exécution et demeure inchangé quelles que soient les quantités fournies ou exécutées.
- b- **Le marché sur bordereau de prix unitaires** : On parle de cette catégorie lorsque le prix applicable à ce marché est calculé uniquement en fonction des quantités réellement exécutées ou livrées. Pour obtenir le prix de règlement on multiplie le prix unitaire par le nombre d'unités livrées ou réalisées.
- c- **Le marché à prix mixte** : Lorsque on combine entre le prix global ou forfaitaire pour une partie de l'ouvrage dont les quantitatifs sont relativement maîtrisables et le prix unitaire d'une partie de l'ouvrage dont les quantitatifs sont difficilement maîtrisables.
- d- **Le marché à prix fermes** : appelé ainsi, lorsque le prix ne peut être modifié en fonction des conditions économiques. Toutefois il n'est pas figé, il peut être actualisable selon les modalités fixées par le décret. Selon l'auteur C.LAJOYE dans son ouvrage, « droit sur les marchés publics », le prix ferme peut être retenu, quand des mouvements de prix brusques et imprévisibles affectent la prestation sont fort improbables, au regard de l'évolution prévisible des conditions économiques durant sa période de l'exécution.
- e- **Le marché à prix révisibles** : Dans cette catégorie, ce type de prix permet d'intégrer l'évolution et les variations des conditions économiques pendant la période d'exécution de la prestation.
- f- **Le marché sur dépenses contrôlées** : C'est le marché dans lequel la somme à payer est constituée par le remboursement des dépenses réelles du partenaire cocontractant

(main d'œuvre, matériaux, location...) majorée d'une marge (pour frais généraux) et d'une taxe.

3- Les principes directeurs de la réglementation des marchés publics

Les marchés publics consomment des enveloppes budgétaires importantes, ce qui explique que l'Etat ait institué un ensemble de règles permettant d'assurer l'efficacité de la commande publique et la saine utilisation des deniers publics.

Le service contractant doit veiller au respect des trois principes à savoir le libre accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.

3-1- Libre accès à la commande publique

Principe selon lequel toutes les personnes ayant intérêt peuvent librement se porter candidates aux marchés publics à la condition qu'elles ne soient pas sous le coup des interdictions de soumissionner prévues par la réglementation des marchés publics.

Ce principe inscrit d'une part la commande publique dans un cadre strict et permet, d'autre part, une ouverture efficace à la concurrence, Il se traduit par l'interdiction:

- d'écarter un candidat en se fondant sur des considérations autres que celles que la réglementation des marchés publics impose ;
- d'exclure un candidat qui remplit toutes les conditions requises par la réglementation des marchés publics ;
- de prévoir une exigence discriminatoire ou contrainte favorisant tel ou tel candidat.⁵

Il convient de noter que le Décret présidentiel 15-247 du 20 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et délégation de service public, en ses articles 53 à 58 donne un aperçu significatif sur les critères de qualification des candidats. Ainsi, l'administration donne la chance de participer à la soumission, excluant les formes de favoritisme ou de discrimination. En conséquence, elle ne peut écarter aucun soumissionnaire qui remplit les conditions exigées. Cependant, il existe une liste des cas d'exclusions fixées

⁵BOULIFA Brahim, « Marché Publics : dictionnaire thématique », édition BERTI, Alger, 2013 ,PP515-516

dans l'article 75 du décret présidentiel précité qui stipule que « Sont exclus, temporairement ou définitivement, de la participation aux marchés publics, les opérateurs économiques qui :

- ont refusé de compléter leurs offres ou se sont désistés de l'exécution d'un marché public avant l'expiration du délai de validité des offres,
- sont en état de faillite, de liquidation, de cessation d'activités, de règlement judiciaire ou de concordat ;
- font l'objet d'une procédure de déclaration de faillite, de liquidation, de cessation d'activités, de règlement judiciaire ou de concordat ;
- ont fait l'objet d'un jugement ayant autorité de la chose jugée et constatant un délit affectant leur probité professionnelle ;
- ne sont pas en règle avec leurs obligations fiscales et parafiscales ;
- ne justifient pas du dépôt légal de leurs comptes sociaux ;
- ont fait une fausse déclaration ;
- ont été inscrits sur la liste des entreprises défailtantes, après avoir fait l'objet de décisions de résiliation aux torts exclusifs de leurs marchés, par des services contractants ;
- ont été inscrits sur la liste des opérateurs économiques interdits de participer aux marchés publics ;
- ont été inscrits au fichier national des fraudeurs, auteurs d'infractions graves aux législations et réglementations fiscales, douanières et commerciales ;
- ont fait l'objet d'une condamnation pour infraction grave à la législation du travail et de la sécurité sociale ;
- n'ont pas respecté leurs engagements définis à l'article 84 du décret précité. »

De son côté, le service contractant doit respecter un ensemble d'obligations, à savoir :

- la durée raisonnable de marché,
- l'objectivité dans la rédaction des termes du marché.
- les critères de choix des offres retenus par le service contractant ne doivent pas écarter des candidats ;
- les spécifications techniques ne doivent pas être discriminatoires

- le service contractant ne doit pas retenir une entreprise au motif qu'elle travaille avec lui depuis plusieurs années ;
- quelque soient leur taille et leur statut, les entreprises doivent pouvoir accéder librement aux commandes publiques (sous réserve qu'elles ne se trouvent pas dans une situation d'exclusion de la commande publique et qu'elles remplissent les conditions d'accès à la commande publique)⁶.

3-2- L'égalité de traitement des candidats

Ce principe général impose de ne pas traiter de façon différente des personnes se trouvant dans des situations analogues à moins que la différence de traitement soit raisonnablement justifiée par rapport à l'objectif poursuivi. Cela suppose que les règles du jeu doivent être connues de tous les soumissionnaires et qu'elles doivent leur être appliquées de manière identique⁷.

Le principe de l'égalité de traitement des candidats emporte un certain nombre d'effets juridiques sur les procédures de passation, ce principe interdit que celui qui a participé à la conception du marché puisse être candidat à son attribution. Il faut que les discriminations qui peuvent être opérées pour l'accès à un marché soient justifiées par l'objet du marché.⁸

Le service contractant est tenu de mettre tous les candidats dans une situation d'égalité, qui implique que tous les candidats doivent bénéficier des mêmes informations, et être traités de la même façon, ce qui se manifeste par :

a- **Le traitement identique** : L'égalité de traitement se conçoit comme l'obligation pour le service contractant, de traiter tous les candidats d'un marché public de manière identique, et non de les faire bénéficier de mesures préférentielles qui faussent la concurrence⁹. Autrement dit, le service contractant est tenu de traiter tous les candidats de manière identique sans discrimination.

b- **L'information** : Tous les candidats à un marché public doivent recevoir les mêmes

⁶ <http://www.wikiterritorial.cnfpt.fr>

⁷ Julie Helson, modes de passation des marchés publics- École Régionale d'Administration publique, 9 septembre 2008 ;P.4 .

⁸ Frédéric ALLAIRE, L'essentiel du droit des marchés publics, , 7^{ème} édition, Gualino 2014 P ;25

⁹ SEDKAOUINaouel, Passation des Marchés publics selon le mode d'appel d'offres, Mémoire de fin d'études pour l'obtention de diplôme de troisième cycle spécialisé en Finances Publiques ; P13 ;

informations, c'est-à-dire qu'il est illégal de ne pas fournir aux candidats des informations portant sur un élément important du marché.

c- **Critère de jugement identique** : En phase de jugement des offres, le service contractant doit traiter d'une manière égale les soumissionnaires à travers les critères identiques en nature et en nombre. Ainsi la constatation de l'inégalité se manifeste dans le cadre d'une mise au point du marché, face à des offres présentant tous les mêmes imprécisions. De plus, la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres ne peut pas fonder son choix sur un critère non prévu au cahier des charges de l'appel d'offres, étant donné que les candidats qui ont retiré le dossier de l'appel d'offres ont proposé leurs offres sur la base des critères qui y sont énoncés.

3-3-La transparence des procédures

Ce sont les dispositions liées aux étapes procédurales permettant l'accessibilité de l'information pour tous les opérateurs économiques qui ont intérêt à passer un marché public.¹⁰

Les différentes phases du marché depuis sa préparation jusqu'à son attribution et sa mise en exécution doivent être caractérisées par la transparence des procédures.

Section 2 : Le montage du marché public

1- Définition et expression des besoins

Dans le cadre des marchés publics, la définition des besoins est une étape cruciale. Elle consiste à déterminer et à décrire de manière précise et détaillée ce que l'entité publique souhaite acquérir, que ce soit des biens, des services ou des travaux.

L'article 27 du DMP traite de la détermination des besoins, il précise que la nature et l'étendue du besoin du service contractant doivent être définies « avec précision, par référence à des spécifications techniques détaillées établies sur la base de normes et/ou performances ou d'exigences fonctionnelles. Ces spécifications techniques ne doivent pas être orientées vers un

¹⁰BOULIFA Brahim, « Marché Publics : Manuel méthodologique », édition BERTI, Alger, 2013. P .6.

produit ou un opérateur économique déterminé ». L'établissement des besoins par référence à des exigences fonctionnelles exige un certain niveau de capacité dans les entités publiques

La démarche fonctionnelle, qui résulte des bonnes pratiques, nécessite la prise en compte des principes suivants :

- **Considérer le besoin sans a priori technique**, sauf si la réalisation du besoin repose sur des conditions techniques contractuelles prédéfinies, ou si la référence à des normes données est nécessaire ;
- **Collecter les besoins des utilisateurs finaux en consultant ces derniers** : Les utilisateurs finaux sont au cœur du processus de définition des besoins dès lors qu'ils sont : les principaux bénéficiaires et sont réputés avoir le plus de connaissance sur leurs attentes.

Une définition adéquate des besoins nécessite de consulter les utilisateurs finaux des biens, services ou travaux publics et d'établir un dialogue avec eux. Étant donné que l'objectif des marchés publics est de fournir des services et infrastructures aux citoyens, mais aussi d'acquérir des biens et services et travaux publics permettant aux entités publiques de mener à bien leur mission de service public, il est possible de distinguer deux catégories d'utilisateurs : les services au sein de l'entité publique dont les missions nécessitent l'acquisition de biens et services ou de travaux publics, d'une part, et les citoyens d'autre part.

Avant l'inscription de tout projet d'acquisition d'un bien, d'un service ou d'un ouvrage, le service contractant **associe les utilisateurs finaux au processus en vue de recenser leurs attentes.**

2- La maturation comme préalable au lancement des procédures de la passation

En matière des dépenses d'investissement, Les étude de maturation sont considérées comme une condition nécessaire à l'inscription de tout projet. La maturation est constituée de l'ensemble des études qui permettent de s'assurer que le projet est de nature à répondre aux besoins des utilisateurs finaux, contribuer au développement économique et social à l'échelon national, régional ou local et permettre le lancement des travaux de réalisation du projet dans

les conditions optimales de coûts et de délais¹¹.

Les principales étapes de maturation d'un projet sont les suivantes :

a- La phase étude d'opportunité ou d'identification : Elle permet de répondre précisément à la question de savoir si le projet envisagé répond à un véritable besoin. Elle vise, en particulier, à :

- Conforter la pertinence de l'idée du projet.
- Mettre le projet en relation avec les projets complémentaires ou concurrents et examiner sa cohérence en relation avec la politique de développement locale, sectorielle, régionale et nationale.
- Définir les grandes orientations des variantes, le cas échéant.
- Évaluer, de manière préliminaire, les dimensions techniques, financières et économiques du projet ainsi qu'une première identification de ses impacts environnementaux et sociaux.
- Préparer des termes de références et l'estimation du coût des études de faisabilité.

Les politiques de développement s'adosent à des plans et des instruments dont il est tenu compte lors du processus de maturation du projet et de définition des besoins. Ces instruments définissent les besoins des populations et sont constitués notamment :

- Du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) et de ses déclinaisons, conformément à la loi n°10-02 du 29 juin 2010 portant approbation du schéma national d'aménagement du territoire,
- Des instruments d'urbanisme, tels le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) et le Plan d'Occupation des sols (POS), dont l'élaboration et la mise en œuvre sont régies par la loi 90-29 relative à l'aménagement et l'urbanisme et ses textes d'application.
- Des schémas directeurs sectoriels pour les départements ministériels et des plans d'aménagement du territoire de wilaya pour les collectivités territoriales.

¹¹Art. 4, 4 bis, 6, 7 et 9 du DE n°98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'État, modifié et complété

Il y a lieu, également, de tenir compte des dispositions de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relatives à la commune, notamment de son article 11 qui oblige la collectivité territoriale à consulter les citoyens sur les choix des priorités d'aménagement et du développement économique, social et culturel (La gestion participative).

b- La phase- étude de faisabilité : cette phase permet de connaître les éléments suivants :

- Le caractère viable ou non du projet est connu,
- Les différentes variantes du projet,
- Les risques et les contraintes du projet, notamment du point de vue technique et environnemental,
- L'étude économique du projet,
- Les principales caractéristiques techniques du projet, y compris pour les équipements associés,
- Le programme et la capacité des infrastructures,
- Le mode de réalisation du projet (marché public ou délégation de service public),
- L'estimation financière du projet.

c- La phase- étude d'exécution, incluant la phase étude de préparation de la réalisation ou étude d'avant-projet détaillée (APD) : Ces études sont exécutées sur un projet dont les études de faisabilité ont confirmé la faisabilité de la réalisation.

Le passage d'une phase d'étude à une autre dépend des résultats de la première.

3- Les éléments constitutifs d'un marché publics

Le marché public est constitué par :

3-1- Les actes d'engagement et leurs annexes éventuelles : Il est entendu par actes d'engagement, l'ensemble des documents attestant l'intention d'un soumissionnaire de se déclarer candidat et de s'engager pour l'exécution d'un marché public de travaux. Les actes d'engagement contiennent principalement :

- La lettre de soumission acceptée, portant l'identification des parties, l'objet du marché, les délais d'exécution et le prix. Elle est revêtue de la signature du candidat au marché public

de travaux, dès la manifestation de sa candidature, puis de celle du service contractant lorsque ce dernier l'accepte ;

- La déclaration de candidature, revêtue de la signature du candidat au marché public de travaux ;
- La déclaration à souscrire, revêtue de la signature du candidat au marché public de travaux ;
- La déclaration de probité, revêtue de la signature du candidat au marché public de travaux.
- Les actes d'engagement peuvent comporter également des annexes ayant valeur d'engagement. En tout état de cause, les annexes aux actes d'engagement sont précisées dans le cahier des charges et/ou dans le dossier de consultation des entreprises¹².

3-2- Le cahier des prescriptions spéciales et ses annexes : Il est entendu par cahier des prescriptions spéciales, le document contractuel qui fixe les stipulations administratives, techniques et financières propres à chaque marché public ainsi que les annexes qui lui sont associées et qui en font partie intégrante. Le marché public de travaux est constitué des pièces suivantes :

- a-** les actes d'engagement, constitués par : la lettre de soumission acceptée, la déclaration de candidature acceptée, la déclaration à souscrire et la déclaration de probité.
- b-** Le cahier des prescriptions spéciales ;
- c-** les annexes aux actes d'engagement, le cas échéant ;
- d-** les annexes au cahier des prescriptions spéciales, composées des documents suivants : la référence aux dispositions du cahier des prescriptions techniques communes, ou le cas échéant, les spécifications techniques particulières détaillées ou le programme fonctionnel, selon le cas :
 - *Dans le cas d'une rémunération à prix global et forfaitaire*, au sens de l'article 16.1 du décret 21-219 du 20/05/2021 portant approbation du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux, nous trouvons la décomposition du prix global et forfaitaire.

¹²Art 07 du décret 21-219 du 20/05/2021 portant approbation du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux.

- *Dans le cas d'une rémunération sur la base de prix unitaires*, au sens de l'article 16.2 du décret 21-219 du 20/05/2021 portant approbation du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux : le bordereau des prix unitaires ou le détail quantitatif et estimatif.
 - *Dans le cas d'une rémunération sur dépenses contrôlées*, au sens de l'article 16.3 décret 21-219 du 20/05/2021 portant approbation du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux : les modalités de calcul du prix de règlement à partir des pièces justificatives fournies par l'entrepreneur.
 - *Dans le cas d'une rémunération à prix mixte*, au sens de l'article 16.4 décret 21-219 du 20/05/2021 portant approbation du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux, où chaque partie de la rémunération respectivement par référence à la rémunération sur la base de prix unitaires et à celle à prix global et forfaitaire ;
- e- toute autre annexe rendue contractuelle compte tenu de la spécificité des prestations du marché public des travaux (calendrier détaillé d'exécution des travaux, ...).

4- Les modes de passation des marchés publics :

Une fois les besoins identifiés, ils sont formalisés dans un cahier des charges ou un dossier de consultation. Ce document décrit précisément les attentes de l'entité publique et constitue la base sur laquelle les fournisseurs potentiels vont soumissionner.

Les marchés publics sont passés selon les modes de passation suivants : **L'appel d'offres ; Le gré à gré ; La consultation (procédure adaptée).**

Dans la réglementation algérienne des marchés publics nous pouvons distinguer les modes de passation suivants :

4-1- Les modes de passation concurrentielle : Le recours aux procédures concurrentielles doit demeurer la règle. Elles présentent de nombreux avantages, tels que :

- L'obtention de meilleurs offres/ prix plus avantageux ou un meilleur rapport qualité-prix.

- La diminution des risques d'atteinte à l'intégrité lors de la passation du marché (influence illégitime dans le choix de l'attributaire, choix arbitraire, etc.).
- L'incitation à l'innovation.
- L'amélioration de la participation des PME

Dans cette catégorie nous distinguant :

a- L'appel d'offres ouvert : qui est une procédure de passation ouverte à tout soumissionnaire qualifié. Ce mode de passation traduit le mieux la mise en œuvre du principe de la liberté d'accès à la commande publique. Il stimule les opérateurs économiques à optimiser leurs offres et permet une plus grande intensité concurrentielle.

Généralement, il convient pour toute prestation pour laquelle le nombre d'offres potentiels suffit à faire jouer la concurrence. (Ex: entretien de bâtiments ou d'installations diverses, construction d'ouvrages, d'infrastructures ou de bâtiments ne nécessitant pas une expertise ou des moyens rares, fournitures de bureaux, de matériels, d'équipement, de matières premières, de matériaux, tout marché de travaux de moyenne ou de petites envergure, services de transports, de gardiennage, de nettoyage, de formation, etc.)

Lancement d'un avis d'appel d'offres, sur la base d'un cahier des charges dans lequel il n'est exigé des candidats que la détention de qualifications dans le domaine objet de l'appel d'offres.

b- L'appel d'offres ouvert avec exigences de capacités minimales: c'est une procédure de passation par laquelle **tout soumissionnaire** qui remplit les conditions de capacités minimales prévues au cahier des charges **peut remettre une offre**. Ces capacités sont vérifiées lors de l'évaluation des offres. Le recours à ce mode de passation est recommandé pour tout marché qui nécessite, pour son exécution, des aptitudes particulières minimales sur le plan professionnel, technique et financier.

Le service contractant définit dans l'avis d'appel d'offres et dans le cahier des charges de l'appel d'offres les conditions minimales auxquelles doivent répondre les candidats potentiels, sous forme de capacités professionnelles, financières et techniques.

c- L'appel d'offres restreint : qui est une procédure de passation où seuls les candidats préalablement présélectionnés sont invités à remettre une offre. Il est recommandé généralement, pour les marchés publics d'études ou d'opérations particulièrement complexes et/ou d'importance particulière où seul un nombre restreint d'entreprises à la capacité de répondre aux besoins du service contractant. Et, il convient pour des projets tels que les barrages, les stations de dessalement d'eau de mer, les ouvrages d'art souterrains d'envergure, etc.

Avant d'opter pour ce mode de passation, le service contractant s'assure que l'objet du marché ne peut être satisfait par le biais d'un appel d'offres ouvert ou d'un appel d'offres avec exigence de capacités minimales. Il doit, en outre, s'assurer que les candidats présentent les garanties suffisantes pour l'exécution du marché.

d- Le concours : une procédure par laquelle des hommes de l'art sont mis en concurrence pour le choix d'un plan ou d'un projet. Il est recommandé pour les études d'une opération comportant des aspects techniques (ex : conception d'un procédé technologique, certains marchés de maîtrise d'œuvre), économique, esthétique ou artistique (ex : conception d'un ouvrage spécial, d'un logo, etc.).

e- Les modes de passation exceptionnels : nous distinguons deux procédures de passation à savoir :

- **la procédure négociée après consultation :** dite aussi le gré à gré après consultation, la procédure négociée après consultation est une procédure de passation et d'attribution d'un marché public, après négociations éventuelles, sans appel public à la concurrence, qui met en compétition des candidats sur la base d'un cahier des charges. Le service contractant à recours au gré à gré après consultation dans les cas suivants¹³ :

- quand l'appel d'offres est déclaré infructueux pour la deuxième fois ;
- pour les marchés d'études, de fournitures et de services spécifiques dont la nature ne nécessite pas le recours à un appel d'offres. La spécificité de ces marchés est déterminée par leur objet, le faible degré de concurrence ou par le caractère secret des prestations ;

¹³Art 42 de la loi 23-12 du 05/08/2023 fixant les règles générales relatives aux marchés publics.

- pour les marchés de travaux relevant de l'exercice de la souveraineté des institutions de l'Etat ;
 - pour les marchés déjà attribués, qui font l'objet d'une résiliation, et dont la nature ne s'accommode pas avec les délais d'un nouvel appel d'offres ;
 - pour les opérations réalisées dans le cadre de la stratégie de coopération du Gouvernement, ou d'accords bilatéraux de financement concessionnels, de conversion de dettes en projets de développement ou de dons, lorsque les accords de financement susmentionnés le prévoient. Dans ce cas, le service contractant peut limiter la consultation aux seules entreprises du pays concerné pour le premier cas ou du pays bailleur de fonds pour les autres cas.
- *La procédure négociée simple dite aussi du « gré à gré simple »*: la procédure négociée simple est une procédure de passation et d'attribution d'un marché public après négociation et sans appel public à la concurrence. Le recours à cette procédure est exceptionnel. Il ne peut intervenir principalement que dans les cas suivants :
- **Monopole** : L'opérateur économique retenu doit être le seul à pouvoir satisfaire les besoins du service contractant.
 - **Protection d'un droit d'exclusivité** : C'est le cas pour toute œuvre protégée par un droit d'exclusivité et qui ne peut être réalisée que par un seul opérateur.
 - **Pour des considérations techniques** : Notamment en cas de lien technologique direct préexistant entre une prestation déjà réalisée ou livrée et une nouvelle prestation (ex: des pièces devant être montées sur un équipement ne peuvent être fournies que par le fournisseur dudit équipement).
 - **L'urgence impérieuse** : Ce cas résulte d'une situation de danger menaçant un investissement, un bien ou l'ordre public, ou qui fait courir un danger à effet immédiat, sur un bien ou un investissement déjà matérialisé (exemple : ouvrage d'art menaçant de s'effondrer qui nécessite un confortement immédiat en raison d'absence de solutions alternatives). Résulte de circonstances imprévues et ne résultant pas de manœuvres dilatoires de la part du service contractant, de sorte à rendre irréversible le caractère urgent. Ce cas est justifié lorsqu'il n'est pas possible de recourir à l'appel d'offres en raison du délai de procédure que nécessite ce dernier.

- **L'urgence d'approvisionnement des besoins essentiels de la population** : Il s'agit, notamment, de situations qui nécessitent une promptitude de décision pour subvenir aux besoins fondamentaux de la population, sans quoi elle s'exposerait à des risques d'insécurité (ex : suite à une catastrophe naturelle, crises sanitaires majeures etc.).

4-2- La procédure adaptée (la consultation)

Une consultation est généralement une procédure moins formelle. Elle consiste en une demande de devis ou de propositions auprès de fournisseurs préalablement sélectionnés ou invités à soumettre une offre. Cette méthode est souvent utilisée pour des besoins moins complexes ou lorsque les spécifications des produits ou services sont assez claires et définies à l'avance. La consultation peut également être effectuée directement auprès de quelques fournisseurs sans publicité préalable. Les procédures sont dites adaptées lorsqu'elles se rapportent à un marché public dont le montant estimé des besoins est égal ou inférieur à :

- **12.000.000 DA pour les travaux et les fournitures.**
- **6.000.000 DA pour les études et les services**

4-3- Procédure de passation spécifique

Dans le cas des prestations de services spécifiques de transport, d'hôtellerie, de restauration et juridique, et en vertu de l'article 24 du décret présidentiel 15/247 portant réglementation des marchés publics et délégation de service public, le service contractant peut recourir au dispositif de passation des procédures adaptées, et ce, quel que soit leur montant. Le recours à cette procédure spécifique, dans le cas où le montant résultant de la procédure est supérieur à six millions de dinars (6.000.000 DA), implique obligatoirement de soumettre le projet de marché à l'examen de la commission compétente.

5- Les phases d'exécution de la dépense publique

L'exécution des dépenses publiques fait intervenir deux agents qui sont les ordonnateurs et les comptables publics dont les fonctions sont incompatibles et soumises au principe de séparation des pouvoirs, et ce, afin d'assurer une division du travail entre ces deux acteurs, un contrôle efficace de la régularité des maniements des fonds publics et d'éviter les malversations.

Associés au processus d'exécution des dépenses publiques, le contrôle budgétaire tient une place particulière dont il est chargé du contrôle préalable des actes d'engagement. Le décret exécutif n° 92-414 du 14 novembre 1992 prescrit les dispositions réglementaires régissant le contrôle préalable des dépenses engagées

5-1- Les acteurs d'exécution des dépenses publiques :

a- Les ordonnateurs : Un ordonnateur est toute personne ayant la qualité pour engager, liquider, ordonnancer ou mandater une dépense. Donc l'ordonnateur décide de prescrire les opérations des dépenses, mais ses compétences s'arrêtent, en règle générale, dès qu'il s'agit de manier les deniers publics. De plus, ils doivent s'accréditer auprès des comptables publics auprès desquels seront assignés leurs ordonnancements ou mandats des dépenses et de tenir une comptabilité des engagements qui permet de suivre l'exécution du budget et de vérifier la disponibilité des crédits.

b- Les comptables publics : Est comptable public, au sens de la loi 23-07, tout agent public, régulièrement nommé ou agréé pour effectuer les opérations les opérations suivantes¹⁴ :

- le recouvrement de recettes et/ou du paiement de dépenses ;
- la garde et de la conservation des fonds, titres, valeurs, objets ou matières dont il a la charge ;
- le maniement des fonds, titres, valeurs et mouvements des comptes de disponibilité ;
- a tenue de la comptabilité budgétaire fondée sur le principe de la comptabilité de caisse ;
- la tenue de la comptabilité générale fondée sur le principe des droits et obligations constatés ;
- la comptabilisation des valeurs inactives ; de la production des états financiers et du compte de gestion ;
- la conservation des pièces justificatives et des documents comptables des opérations exécutées au niveau du poste comptable qu'il dirige.

5-2- Les étapes d'exécution des dépenses publiques

La dépense publique est accomplie, en règle générale, en quatre étapes consécutives,

¹⁴Art 24 de la loi 23-07 du 25/06/2023 relative à la comptabilité publique et gestion financière.

l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement relevant de l'ordonnateur appelé la phase administrative, puis le paiement relevant de la compétence du comptable public celle-ci constitue la phase comptable.

a- La phase administrative :

- **L'engagement** : L'engagement est « l'acte juridique par lequel il est créé ou constaté une obligation suite à laquelle résulte une dépense »¹⁵. L'engagement doit respecter l'objet et les limites de l'autorisation budgétaire.
- **La liquidation**¹⁶ : La liquidation consiste à vérifier la réalité de la dette et à arrêter le montant exact de la dépense. Elle comporte :
 - la détermination du montant exact de la dépense au vu des pièces justifiant les droits acquis par les créanciers ;
 - la certification du service fait par laquelle l'ordonnateur atteste la conformité de la réalisation, de la livraison ou de la prestation à l'engagement.
- **L'ordonnancement ou le mandatement** : L'ordonnancement ou le mandatement est l'acte par lequel est donné l'ordre de payer une dépense publique¹⁷. Selon l'article 20 de la loi précitée, l'ordonnancement ou le mandatement est l'acte par lequel, est donné l'ordre de payer la dépense publique. Les opérations de l'ordonnancement (mandatement) doivent être effectuées en respectant les dispositions légales et dans la limite des crédits budgétaire autorisant le paiement.

Dans cette étape l'ordonnateur principal ou secondaire émis un acte administratif « ordonnance ou mandat de paiement » au profit du créancier, transmis au comptable public qualifié pour effectuer le paiement.

- **La phase comptable (Le paiement)**: En vertu des dispositions de loi 23-07, relative à la comptabilité publique et gestion financière, le paiement est l'acte libératoire de la dépense publique. Donc, suite à l'ordonnance ou au mandat de paiement, le comptable

¹⁵ Art 56 de la loi 23-07 op. Cité.

¹⁶ Art 57 idem.

¹⁷ Art 58 idem.

public effectue le paiement au profit du créancier mais il doit procéder d'abord aux vérifications nécessaires suivantes :

- La qualité de l'ordonnateur ;
- La régularité de dépense
- L'imputation budgétaire ;
- La conformité de la dépense avec la réglementation ;
- La disponibilité des crédits ;
- L'identité de créancier et le caractère libératoire du paiement.

Conclusion au chapitre

En guise de conclusion à ce chapitre, ou nous avons tenté d'explorer en profondeur le cadre conceptuel et réglementaire des marchés publics, nous pouvons dire que les procédures de définition des besoins, de passation, d'exécution des marchés publics sont autant de dispositifs qui visent à la préservation des deniers publics. Ainsi, un régime des marchés publics a souvent fait l'objet d'une codification que le service contractant doit respecter lors de la passation de ces marchés.

En effet, les procédures de passation prévues dans la réglementation des marchés publics visent à garantir l'efficacité de la commande publique par le respect des principes de libre accès à la commande, la transparence, et l'égalité de traitement. Ce qui nécessite un contrôle interne et externe rigoureux, qui s'effectue avant la passation des marchés publics, lors d'exécution et après l'exécution. Afin de superviser ces opérations, les agents publics exercent un contrôle sur l'ensemble de ces commandes dans la mesure d'assurer leur conformité aux lois et règlement notamment aux dispositions de la loi 23-12 et aux dispositions du décret présidentiel 15-247 précités.

Vu l'importance des marchés publics dans le budget de l'Etat, il est primordial de mettre en place un contrôle rigoureux préalable à l'exécution des dépenses publiques pour éviter tout abus possible d'administration publique. C'est dans ce contexte que nous allons aborder dans le deuxième chapitre les différents types du contrôle à priori des marchés publics.

**CHAPITRE II : LE CONTRÔLE A PRIORI
SUR LES MARCHÉS PUBLICS D'UNE
COLLECTIVITÉ LOCALE**

Introduction au chapitre

Le contrôle est le fait d'examiner une opération de façon à pouvoir établir si elle est conforme à ce qu'elle doit être ou si elle fonctionne correctement. Il est la vérification de la conformité de l'opération à une norme donnée- la norme préétablie dans le cadre des marchés publics peut être soit une règle juridique, comptable ou budgétaire.

En général, le contrôle a priori est exercé avant l'exécution du marché ; il consiste en le contrôle interne et le contrôle externe.

Les marchés publics conclus par le service contractant sont soumis aux contrôles prévus par la loi 23-12 précitée, qui s'exercent sur les marchés publics quel que soit leur type, sous la forme de contrôle interne, de contrôle externe et de contrôle de tutelle. Ce dernier a pour finalité, au sens de la présente loi, de vérifier la conformité des marchés passés par le service contractant aux objectifs d'efficacité et d'économie et de s'assurer que l'opération, objet du marché, entre, effectivement, dans le cadre des programmes et priorités assignés au secteur.

Toutefois, il faut savoir que le contrôle interne est exercé par la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres. Tandis que le contrôle externe est exercé par la commission des marchés communale et le contrôle budgétaire exercé par le contrôleur budgétaire. Ce que nous allons d'ailleurs tenter de faire à travers ce présent chapitre, en tentant de dérouler les différents mécanismes et procédure de ces deux types de contrôle.

Section 1 : Le contrôle a priori interne par la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres

La commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres effectue un travail administratif et technique qu'elle soumet au service contractant qui attribue le marché et déclare l'infructuosité de la procédure ou son annulation ou l'annulation de l'attribution provisoire du marché. Elle émet à ce titre, un avis motivé.¹

Le contrôle interne se manifeste à travers une commission instituée auprès de chaque service contractant, il s'agit de la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres,

¹Art 161 DP 15/247 portant réglementation des marchés publics et délégation de service public.

qui est un organe de contrôle interne. Cette commission est de facto un support organisationnel de la procédure de passation des marchés publics qui suppose que :

- Dans le cadre du contrôle interne, le service contractant constitue une ou plusieurs commissions permanentes chargées de l'ouverture des plis, de l'analyse des offres, et, le cas échéant, les variantes et les options, dénommée ci-après « commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres ». Cette commission est composée de fonctionnaires qualifiés, relevant du service contractant, choisis en raison de leur compétence.
- Le service contractant peut instituer, sous sa responsabilité, un comité technique chargé de l'élaboration du rapport d'analyse des offres pour les besoins de la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres.²

1- Le contrôle à la phase d'ouverture des plis

L'ouverture des plis est effectuée par la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres instituées par les dispositions de l'article 160 du décret 15/247. À ce titre, la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres, effectue les missions suivantes :

- Constater la régularité de l'enregistrement des offres ;
- Dresser la liste des candidats ou soumissionnaires dans l'ordre d'arrivée des plis de leurs dossiers de candidature de leurs offres, avec l'indication du contenu, des montants des propositions et des rabais éventuels ;
- Dresser la liste des pièces constitutives de chaque offre ;
- Parapher les documents des plis ouverts, qui ne sont pas concernés par la demande de complément ;
- Dresser, séance tenante, le procès-verbal signé par tous les membres présents de la commission, qui doit contenir les réserves éventuelles formulées par les membres de la commission;
- Inviter, le cas échéant, par écrit, par le biais du service contractant, les candidats ou soumissionnaires à compléter leurs offres techniques, dans un délai maximum de dix (10) jours à compter de la date d'ouverture des plis, sous peine de rejet de leurs offres, par les

²Article 160 du décret présidentiel n° 15-247 op. Cité.

documents manquants ou incomplets exigés, à l'exception du mémoire technique justificatif. En tout état de cause, sont exclus de la demande de complément tous les documents émanant des soumissionnaires qui servent à l'évaluation des offres;

- Proposer au service contractant, le cas échéant, dans le procès-verbal, de déclarer l'infructuosité de la procédure, dans les conditions fixées à l'article 40 du décret précité ;
- Restituer, par le biais du service contractant, aux opérateurs économiques concernés, le cas échéant, leurs plis non ouverts, dans les conditions prévues par le décret précité.³

Suivant les principes régissant les marchés publics, le service contractant invite l'ensemble des candidats ou soumissionnaires à participer à la séance d'ouverture des plis, selon le cas, dans l'avis d'appel à la concurrence ou par lettre adressée aux candidats ou aux soumissionnaires concernés

2- Le contrôle à la phase d'évaluation des offres

L'évaluation des offres est effectuée par la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres citée à l'article 71 du décret 15/247. À ce titre, la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres effectue les missions suivantes :

- Éliminer les candidatures et les offres non conformes au contenu du cahier des charges, établi conformément aux dispositions du présent décret et/ou à l'objet du marché. Dans le cas des procédures qui ne comportent pas une phase de présélection, les plis technique, financier et des prestations, le cas échéant, relatifs aux candidatures rejetées ne sont pas ouverts ;
- Procéder à l'analyse des offres restantes en deux phases sur la base de critères et de la méthodologie prévus dans le cahier des charges.
- Elle établit, dans une première phase, le classement technique des offres et élimine les offres qui n'ont pas obtenu la note minimale prévue au cahier des charges.
- Elle examine, en tenant compte, éventuellement, des rabais consentis dans leurs offres, dans une deuxième phase, les offres financières des soumissionnaires pré-qualifiés techniquement, retenir, conformément au cahier des charges, l'offre économiquement

³ Art 71 DP 15/247 op. Cité.

la plus avantageuse, correspondant à l'offre :

- La moins-disant, parmi les offres financières des candidats retenus, lorsque l'objet du marché le permet. Dans ce cas, l'évaluation des offres se base uniquement sur le critère prix ;
 - La moins-disant, parmi les offres pré-qualifiées techniquement, lorsqu'il s'agit de prestations courantes. Dans ce cas, l'évaluation des offres se base sur plusieurs critères parmi lesquels figure le critère prix ;
 - Qui obtient la note totale la plus élevée sur la base de la pondération de plusieurs critères parmi lesquels figure le critère prix, lorsque le choix est essentiellement basé sur l'aspect technique des prestations.
- Proposer au service contractant, le rejet de l'offre retenue, s'il est établi que certaines pratiques du soumissionnaire concerné sont constitutives d'abus de position dominante du marché ou si elle fausserait, de toute autre manière, la concurrence dans le secteur concerné. Cette disposition doit être dûment indiquée dans le cahier des charges ;
 - Demander, par écrit, par le biais du service contractant, à l'opérateur économique retenu provisoirement dont l'offre financière globale ou dont un ou plusieurs prix de son offre financière paraissent anormalement bas, par rapport à un référentiel des prix, les justificatifs et les précisions jugées utiles. Après avoir vérifié les justifications fournies, elle propose au service contractant de rejeter cette offre si elle juge que la réponse du soumissionnaire n'est pas justifiée au plan économique. Le service contractant rejette cette offre par décision motivée ;
 - Proposer au service contractant de rejeter l'offre financière de l'opérateur économique retenu provisoirement, jugée excessive par rapport à un référentiel des prix. Le service contractant rejette cette offre, par décision motivée ;
 - Restituer, sans être ouverts, par le biais du service contractant, les plis financiers correspondant aux candidatures ou aux offres techniques éliminées, le cas échéant.

Remarque : *Dans le cas de l'appel d'offres restreint, le service contractant retient, conformément au cahier des charges, l'offre économiquement la plus avantageuse sur la base de la pondération de plusieurs critères.*

Section 2 : Le contrôle externe a priori des marchés publics

Selon l'article 163 du décret présidentiel n° 15-247 du 20 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, le contrôle externe, dans le cadre de l'action gouvernementale, a pour finalité de vérifier la conformité des marchés publics à la législation et à la réglementation en vigueur, ce contrôle externe tend également à vérifier si l'engagement du service contractant correspond à une action régulièrement programmée.

En vertu de l'Article 169 du décret présidentielle 15-247, la commission des marchés du service contractant est compétente pour apporter son assistance en matière de préparation et de formalisation des marchés publics, d'examiner les projets de cahiers des charges, de marchés et d'avenants, et d'examiner les recours introduits par les soumissionnaires⁴. De plus du contrôle externe a priori exercé par cette commission, le contrôleur budgétaire exerce à son tour le contrôle préalable de la dépense engagée. De ce fait, les organes chargés du contrôle externe a priori sont : la commission sectorielle des marchés publics, la commission des marchés publics du service contractants et le contrôleur budgétaire⁵.

1- Le contrôle exercé par la commission des marchés : Deux finalités sont assignées au contrôle de la commission des marchés, à savoir :

- Contrôle de conformité à la législation et à la réglementation en vigueur
- Vérification que l'engagement du service contractant correspond à une action régulièrement programmée (si toutes les autorisations réglementaires requises en matière de planification ou d'inscription du projet existent).

1-1- Le contrôle de conformité juridique

Les marchés publics sont exposés à des risques juridiques multiples dont les plus importants sont les risques de non-respect des textes législatifs et réglementaires impératifs, auxquels sont associées des conséquences importantes non seulement sur les marchés publics (ex : annulation de la procédure de passation, prolifération des litiges), mais également sur les

⁴ Selon l'article 179 du décret présidentiel précité, il est institué auprès de chaque département ministériel une commission sectorielle des marchés compétente

⁵ Art 102 et 103 de la loi 23-12 du 06/08/2023 fixant les règles générale relatives aux marchés publics

responsabilités des acteurs en charge du processus des marchés publics. La commission des marchés s'assure que les actes qui lui sont soumis anticipent les différents risques, et ce, en contrôlant leur conformité aux lois et règlements applicables ainsi qu'aux différents documents contractuels auxquels ils s'adosent⁶.

1-2- Le contrôle de la correspondance de l'engagement du service contractant à la planification des besoins

La définition et l'expression des besoins du service contractant sont des données fondamentales des marchés publics. La commission des marchés s'assure, à ce titre, que les dossiers qui lui sont soumis sont adaptés et conformes aux besoins, tels qu'ils résultent de l'autorisation de programme et de tout document budgétaire prévisionnel, des études de préparation à la réalisation et, en cours d'exécution, au marché de base.

Selon le décret présidentiel 15/247, les commissions des marchés publics peuvent être résumées comme suit :

1-2-1- La commission sectorielle des marchés publics

Est un organe de contrôle externe a priori des marchés publics, placé auprès de chaque département ministériel, chargé de l'examen des projets de cahier des charges de l'appel à la concurrence, de marché et d'avenants⁷. La commission sectorielle des marchés a pour responsabilité de :

- *Contrôler la régularité des procédures de passation des marchés* : elle examine les projets de cahiers des charges, et projets de marchés et d'avenants relevant de ses compétences ;
- *Participer à l'amélioration des conditions de contrôle de régularité des marchés publics* : où elle propose toute mesure de façon à améliorer les conditions de contrôle de régularité des marchés
- *L'assistance des services contractants, en matière de préparation et de formalisation des marchés* : elle relève en matière de préparation, les étapes préalables à la mise en

⁶Le guide des marchés publics OCDE 2021 page 147.

⁷ Art 179 à 181 du DP 15/247 op. Cité.

concurrence des candidats.

La commission sectorielle des marchés est composée comme suit :

- du ministre concerné ou de son représentant, président ;
- du représentant du ministre concerné, vice-président ;
- du représentant du service contractant ;
- de deux (2) représentants du secteur concerné ;
- de deux (2) représentants du ministre chargé des finances (la direction générale du budget et la direction générale de la comptabilité) ;

1-2-2- La commission des marchés du service contractant

Commission instituée auprès de chaque service contractant, composé à voix délibératives chargée principalement du contrôle a priori des projets de cahier des charges de l'appel à la concurrence, de marché et de l'avenant. Cette commission est chargée d'apporter son assistance en matière de préparation et de formalisation des marchés publics, et d'examiner les recours qui relèvent de ses compétences introduits par les soumissionnaires⁸.

On distingue les catégories de commission suivantes à s'avoir :

a- La commission régionale des marchés : Elle est compétente pour l'examen des projets de cahiers des charges de l'appel à la concurrence, de marchés et d'avenant des services extérieure régionaux des administrations centrales, elle est composée comme suit :

- Du ministre concerné ou de son représentant, président
- Du représentant du service contractant
- Deux représentants du ministre chargé des finances
- D'un représentant du ministre chargé du commerce

b- La commission des marchés de wilaya : Elle est compétente pour l'examen des projets de cahiers des charges de l'appel à la concurrence, de marchés et d'avenants de la wilaya, des services déconcentrés de l'état. Et elle est chargée également d'examiner les projets de marchés de la commune et des établissements publics locaux, dont le

⁸ BRAHIM BOULIHA "marchés publics manuel méthodologique", édition posthume 2021, p 321.

montant de l'estimation des besoins ou du marché est égal ou supérieur à : 200 000 000.00 DA pour les marchés de travaux et de fourniture, 50 000 000.00 DA pour les marchés de service et 20 000 000.00 DA pour les marchés d'études.

La commission des marchés de wilaya est composée⁹ :

- Du wali ou de son représentant, président
- Du représentant du service contractant
- De trois représentants de l'assemblée populaire de wilaya
- De deux (2) représentants du ministre chargé des finances (service du budget et service de la comptabilité) ;
- D'un représentant du service technique de la wilaya intéressée par la prestation, en fonction de l'objet du marché (bâtiment, travaux publics, hydraulique), le cas échéant.

c- La Commission des marchés publics communale

La commission communale des marchés est compétente pour l'examen des projets de cahiers des charges, de marchés et d'avenants de la commune, dans la limite des seuils fixés, selon le cas, aux articles 139 et 173 du décret 15-247 autrement dit les cahiers des charges et les marchés de la commune et des établissements publics locaux. Cette commission est composée comme suit :

- Du président de l'assemblée populaire communale ou son représentant,
- D'un représentant du service contractant ;
- De deux (2) élus représentants de l'assemblée populaire communale ;
- De deux (2) représentants du ministre chargé des finances (service du budget et service de la comptabilité) ;
- D'un représentant du service technique de la wilaya intéressé par la prestation, en fonction de l'objet du marché (bâtiment, travaux publics, hydraulique), le cas échéant¹⁰.

La commission communale des marchés publics est chargée, dans la limite de son champ

⁹ Art 171 du DP 15/247.op. Cité.

¹⁰Art 174 du DP 15/247.idem

de compétence¹¹, notamment de :

- Vérifier si l'engagement du service contractant correspond à une action régulièrement programmée ;
- Examiner, de délibérer et de statuer sur l'ensemble des projets de cahiers des charges des appels d'offres et des négociations après consultation, des projets de marchés et d'avenants ;
- Donner un avis sur les recours introduits par les soumissionnaires qui contestent le choix opéré par le service contractant dans le cadre d'un appel d'offres ou d'une procédure de négociation après consultation.

Pour la détermination des seuils de compétence des commissions des marchés publics, il est tenu compte des éléments suivants :

- Du montant des besoins estimés, pour les projets de cahiers des charges ;
- Du montant du marché (le montant de l'offre de l'attributaire retenue, éventuellement corrigé et/ou négocié) ;
- Pour l'avenant, la commission des marchés est compétente :
 - Si le montant ou le montant cumulé des différents avenants dépasse, en plus ou en moins, dix pour cent (10%) du montant initial du marché.
 - S'il est conclu en dehors du délai contractuel, quel que soit son montant
 - S'il porte, exceptionnellement, sur l'ajustement des quantités définitives du marché¹².
 - Si son objet porte sur la prolongation du délai contractuel, le changement de la dénomination des parties ou la modification des garanties techniques et/ou financières du marché.

Le tableau suivant montre les seuils de compétence des différentes commissions des marchés publics.

¹¹ Décret exécutif n° 11-118 du 16 mars 2011 portant approbation du règlement intérieur-type de la commission des marchés publics.

¹² Art 138 du DP 15-247.op. Cité.

Tableau n° 01 : les seuils de compétence des différentes commissions des marchés publics

	Travaux	Fournitures	services	Etudes
Commission sectorielle des marchés	>1 milliard DZD et >12 millions DZD (pour l'administration centrale)	> 300 millions DZD et >12 millions DZD (pour l'administration centrale)	> 200 millions DZD et >6 millions DZD (pour l'administration centrale)	>100 millions DZD et >6 millions DZD (pour l'administration centrale)
Commission régionale des marchés	< 1 Milliard DZD	< 300 millions DZD	<200 millions DZD	< 100 millions DZD
Commission des marchés de wilaya	≤1 Milliard DZD > 200 millions DZD (pour les marchés des communes)	≤ 300 millions DZD ≥200 millions DZD (pour les marchés des communes)	≤ 300 millions DZD ≥50 millions DZD (pour les marchés des communes)	≤ 100 millions DZD ≥ 20 millions DZD (pour les marchés des communes)
Commission des marchés du service contractant	≤ 1 Milliard DZD	≤ 300 millions DZD	≤200 millions DZD	≤100 millions DZD
Commission communale des marchés	< 200 millions DZD	< 200 millions DZD	< 50 millions DZD	< 20 millions DZD
Commission des marchés de l'établissement public local	< 50 millions DZD	< 50 millions DZD	< 50 millions DZD	< 20 millions DZD

Source : décret présidentiel 15/247 portant réglementation des marchés publics.

La commission est un centre de décision en matière de contrôle externe a priori des marchés relevant de sa compétence.

À ce titre, elle accorde ou refuse le visa ; et en cas de refus de visa, celui-ci doit être motivé ; en tout état de cause, tout manquement constaté par la commission à la législation et/ou à la réglementation en vigueur constitue un motif valable de refus de visa. La décision de la commission peut être :

- Un visa sans réserves ;
- Un visa avec réserves non suspensives : lorsque les réserves concernent la forme du dossier (erreur dans la numérotation des articles, erreur de frappe, etc.). La levée de ces réserves s'opère par un simple constat du rapporteur.

- Un visa avec réserves suspensives : cela implique que le dossier sera réexaminé par la commission pour faire le constat de la levée de ces réserves, car les réserves se rapportent au fond (exemples : absence de clauses obligatoires, absence d'un document important, etc.).
- Un ajournement : Le report se justifie lorsque les pièces ou les informations du dossier ne permettent pas à la commission de se prononcer raisonnablement (erreur de l'évaluation des offres remettant en cause le classement des offres)
- Un refus de visa : Le refus de visa peut être motivé, notamment, lorsque : il y a un manquement à la législation et la réglementation notamment aux principes directeurs mentionnés dans le premier chapitre de notre travail.

En principe, la décision de la commission des marchés compétente peut être remise en cause. Cependant, le ministre, le responsable de l'institution publique, le wali et le président de l'APC peuvent passer outre par décision motivée ; et celle-ci ne peut intervenir au-delà de quatre-vingt-dix (90) jours de la date de la notification du refus de visa. De plus, si le refus de visa est motivé pour la non-conformité à des dispositions législatives, la décision de passer outre ne peut être pris en considération.

Dans tous les cas, la décision du passer outre est transmise à la Cour des comptes, à l'Inspection Générale des Finances et à la commission des marchés concernée.

L'introduction de tout projet de marché soumis à l'examen de la commission des marchés est subordonnée à la présentation d'un dossier comprenant les documents énumérés ci-après :

- Le projet de marché contenant toutes les clauses permettant la réalisation des prestations projetées. Il doit être obligatoirement assorti d'un devis descriptif, estimatif et quantitatif, et, le cas échéant, d'un bordereau de prix unitaires. Il devra également contenir toutes les pièces justificatives et, documents techniques, une lettre de soumission lorsque le marché est passé sur appel à la concurrence, une déclaration à souscrire et une déclaration de probité ;
- Les offres techniques et financières, établies conformément aux dispositions du cahier des charges ;
- Le cahier des charges visé accompagné de la décision de visa de la commission des marchés compétente ;
- Les placards publicitaires de l'appel à la concurrence et de l'attribution provisoire du

marché;

- Dans le cas où des recours ont été introduits, une copie des recours, la réponse du service contractant ainsi qu'une copie de l'avis de la commission des marchés compétente, ayant examiné les recours et une copie de la décision de justice lorsqu'il s'agit d'un recours juridictionnel ;
- Les décisions portant désignation des membres des commissions d'ouverture des plis et d'évaluation des offres ;
- Les procès-verbaux de réunions des commissions d'ouverture des plis et d'évaluation des offres ;
- Une délégation de pouvoir lorsque le signataire du marché n'est pas le responsable légalement mandaté ;
- Une fiche d'individualisation de l'opération et, le cas échéant, la décision de financement correspondante ;
- Les documents justificatifs de la part transférable pour les soumissionnaires étrangers ;
- La fiche analytique ;
- Un rapport de présentation rappelant l'économie générale du projet de marché et tout élément d'information complémentaire susceptible d'éclairer les membres de la commission des marchés ;
- Une fiche technique détaillée de présentation du soumissionnaire ou des soumissionnaires retenus.

Une fois que le dossier est jugé complet, il est transmis par le secrétaire de la commission des marchés publics au rapporteur qui est désigné parmi les membres de la commission. Et, lors de la séance d'examen du dossier en question, le rapporteur présente un rapport d'analyse signé par ses soins, contenant l'ensemble des observations et réserves relatives au dossier étudié. À la fin de son rapport d'analyse, le rapporteur présente une conclusion sur son avis sur ledit dossier. Toutefois, nous tenons à préciser que l'avis du rapporteur sur le dossier reste individuel et que la décision finale est prise unanimement par les membres de la commission.

Sur un autre plan, une des tâches assignées au rapporteur consiste à s'assurer, en relation avec le secrétariat de la commission, de la levée des réserves émises. Et, la levée des réserves suspensives doit être approuvée également par la commission.

Après la levée des réserves émises par les membres de la commission des marchés publics, le projet de marché est sanctionné par un visa. cela permettra au service contractant de procéder à son engagement auprès des services du contrôle budgétaire.

2- Le contrôle budgétaire

Le service du contrôle budgétaire est une structure de contrôle rattachée au Ministère des finances en l'occurrence la Direction Générale du Budget. Et, l'exercice de ses missions est régi par le décret 92-414 du 14 novembre 1992 modifié et complété par le décret exécutif n° 09-374 du 16.11.2009.

Depuis l'entrée en vigueur en 2023 de la réforme portée par la loi organique relative aux lois de finances 18-15 du 02/09/2018, et en attendant la publication de décret exécutif relative au contrôle budgétaire abrogeant le décret 92-414 précité, la direction générale du budget avait émis l'instruction n° 9658 du 15/12/2022 dont l'objectif est de fixer les modalités de l'exercice du contrôle budgétaire sur les dépenses du budget général de l'Etat et des comptes spéciaux de trésor.

Le contrôleur des dépenses engagées, appelé contrôleur budgétaire, est chargé, au nom du ministre des finances, gardien des deniers publics, de s'assurer de la régularité de l'emploi des crédits budgétaires mis à la disposition de l'ordonnateur et d'empêcher, au stade de l'engagement de la dépense publique, d'éventuelles irrégularités.

Les ordonnateurs agissent dans le domaine de l'opportunité et les contrôleurs budgétaires dans celui de la régularité. Dès lors, le contrôleur budgétaire est chargé de veiller à la régularité des opérations d'engagement sans toutefois pouvoir empiéter sur l'appréciation de leur opportunité

2-1- Les documents soumis au visa du contrôleur budgétaire : À ce titre, sont soumis au visa du contrôleur budgétaire les actes suivants relatifs¹³ :

- Aux délégations de crédits et des emplois budgétaires et leurs retraits ;
- À l'allocation de subventions, de dotations et de contributions aux établissements et autres

¹³L'instruction n° 9658 du 15/12/2022 fixant les modalités de l'exercice du contrôle budgétaire sur les dépenses du budget général de l'Etat et des comptes spéciaux de trésor

- organismes publics ;
- Aux transferts aux personnels, aux associations, aux collectivités locales et aux organisations internationales ;
 - Aux personnels et agents publics à l'exception de l'avancement d'échelon
 - Aux appuyés de bons de commande, de projets de contrats, de marchés publics de conventions de délégation de service public, de contrats de partenariat et les avenants y afférents ;
 - Aux remboursements des frais ;
 - Aux projets d'états nominatifs présentés à la clôture de chaque exercice budgétaire ;
 - Aux projets d'états matrices initiaux, complémentaires et modificatifs ;

L'engagement est l'acte par lequel est constatée la naissance d'une dette. Ceci implique que tout engagement d'un des documents précités donne obligatoirement lieu à présentation par l'ordonnateur concerné d'une fiche d'engagement accompagnée des pièces justificatives nécessaires. Cette fiche d'engagement est un document établi par l'ordonnateur permettant l'identification de la nature de la dépense engagée et le suivi des crédits budgétaires. Elle est établie en deux exemplaires.

La fiche d'engagement doit être signée et datée par l'ordonnateur qui y appose son sceau. Elle doit énoncer l'exercice, le libellé de l'article et le crédit sur lequel est imputée la dépense.

La dépense à engager doit être inscrite en chiffres et en lettres, sans blanc, ni rature ni surcharge. Lorsque l'engagement est régulier, le contrôle des dépenses engagées est sanctionné par un visa apposé sur la fiche d'engagement et, le cas échéant, sur les pièces justificatives.

À l'issue de l'accomplissement des formalités de visa, le contrôleur budgétaire 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 budgétaire.

Dans le cas des marchés publics, après le visa accordé par la commission des marchés publics au projet de marché, ce dernier fera objet d'engagement auprès des services du contrôle budgétaire. Conformément à l'article 196 du décret présidentiel 15/247 précité, le visa

global délivré par les commissions des marchés publics s'impose au service contractant, au contrôleur budgétaire et au comptable assignataire, sauf en cas de constatation d'une non-conformité à des dispositions législatives.

Dans le cas de la constatation d'une non-conformité à des dispositions législatives relatives aux marchés publics, le contrôleur budgétaire et le comptable assignataire sont tenus, seulement, d'informer, par écrit, la commission des marchés compétente. Cette dernière peut, suite à sa saisine par le contrôleur budgétaire ou le comptable, retirer son visa ; en tout état de cause, avant la notification du marché au soumissionnaire retenu.

Toute dépense, quel que soit sa nature, doit être soumise par les ordonnateurs au visa préalable du contrôleur budgétaire (ex contrôleur budgétaire) avant tout paiement par le comptable assignataire.

2-2- Le contenu du contrôle préalable des dépenses engagées

Avant l'octroi du visa, le contrôleur budgétaire doit s'assurer de six éléments suivants¹⁴ :

2-2-1- La qualité de l'ordonnateur

Le contrôleur budgétaire doit s'assurer et vérifier si la personne qui engage une dépense publique a bien la crédibilité et la qualité pour effectuer cet engagement.

À ce titre et au sens de la loi 23-07 du 21/06/2023 relative aux règles de la comptabilité publique, est considéré ordonnateur toute personne nommée, élue ou désignée ayant la qualité de prescrire l'exécution des opérations budgétaires, financières et du patrimoine des personnes morales (l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics administratifs et des établissements publics de santé et les autres personnes morales chargées de l'exécution de tout ou partie d'un programme de l'Etat). Nous distinguons trois types d'ordonnateurs à savoir :

a- Les ordonnateurs principaux : qui sont :

¹⁴MOUHOUBI Mourad, le contrôle préalable des dépenses publiques, Mémoire de fin d'études de troisième cycle spécialisé en finance publiques, 2008P48

- **Au titre du budget de l'Etat** : Les ministres et les autres membres du Gouvernement pour lesquels les crédits sont inscrits à leurs indicatifs ; les responsables des institutions publiques et, le cas échéant, les responsables chargés de la gestion financière ;
- **Au titre du budget des collectivités locales** : les walis et les présidents des assemblées populaires communales ;
- **Au titre du budget des établissements publics** : Les responsables des établissements publics administratifs et des établissements publics de santé

b- Les ordonnateurs secondaires : Sont ordonnateurs secondaires, les personnes qui reçoivent une délégation de crédits d'un ordonnateur principal, lorsqu'il s'agit :

- d'une répartition des crédits du programme et de ses subdivisions ;
- des crédits du programme objet d'une délégation de gestion.

c- Les ordonnateurs territoriaux : Sont ordonnateurs territoriaux du budget de l'Etat, les gestionnaires de programmes des organes territoriaux, lorsqu'ils sont chargés de l'exécution de tout ou partie d'un programme.

2-2-2- La conformité de l'engagement avec les lois et règlements en vigueur

Elle consiste à garantir l'emploi régulier des crédits budgétaires, le contrôle des dépenses engagées se traduit par l'interdiction de tout engagement de dépenses qui ne résulterait pas de l'application des lois et règlements en vigueur ou qui ne serait pas justifié.

Le contrôleur budgétaire est chargé de veiller à la régularité des opérations d'engagements sans toutefois empiéter sur l'appréciation de leur opportunité, c'est-à-dire sans s'immiscer dans la compétence de l'ordonnateur

2-2-3- La disponibilité de crédits : Ce contrôle a pour objet de faire respecter le principe selon lequel aucune dépense ne peut être effectuée en dépassement des crédits ouverts. Ainsi, le contrôleur budgétaire s'assure que les propositions d'engagements sont opérées dans la limite des dotations budgétaires inscrites.

2-2-4- L'imputation régulière de la dépense : Ce contrôle est exercé au nom du principe de la spécialité des crédits selon lequel la dépense ne peut être imputée que sur le

chapitre et l'article budgétaire pour lesquels elle a été prévue. À ce niveau, et concernant le budget de la petite commune, il est important de signaler que l'instruction n°01/C1 sur les opérations financières des communes du 01 juillet 1971 ; demeure le texte de référence pour la vérification de la nomenclature du budget communal et de l'imputation de la dépense. Cela constitue une contrainte aux P/APC dans la mesure où ce texte ne s'accommode pas aux besoins actuels des communes.

2-2-5- La concordance du montant de l'engagement avec les éléments contenus dans les documents y annexés : Dans ce cadre, le contrôleur budgétaire est chargé de vérifier l'exactitude de l'évaluation de la dépense, Pour ce fait, il procèdera à la vérification arithmétique des montants proposés à l'engagement qui doivent en outre être en conformité avec les montants des documents justificatifs fournis par l'ordonnateur.

2-2-6- L'existence des visas ou des avis préalables notamment celui de la commission des marchés du service contractant : En examinant les actes d'engagement de dépenses, le contrôleur budgétaire doit s'assurer de l'existence des visas préalablement délivrés par les commissions des marchés du service contractant.

2-3- Les sanctions du contrôle préalable des dépenses engagées :

L'exercice de la fonction de contrôle des dépenses engagées a pour objet de confirmer la régularité par un visa sur les documents relatifs aux dépenses dès lors que sont remplies les conditions légales et réglementaires et de refuser le visa dans le cas contraire.

Le visa accordé dans des conditions irrégulières ou le refus de visa non fondé constituent des infractions aux règles de discipline budgétaire et financière susceptibles de mettre en jeu la responsabilité du contrôleur budgétaire.

les dossiers d'engagement soumis au contrôle préalables sont sanctionnés par :

2-3-1- Un visa : Le visa préalable du contrôleur budgétaire est l'acte par lequel le contrôleur budgétaire appose son cachet et sa signature (ou paraphe) sur les documents portant engagements des dépenses pour certifier leur régularité. Le visa exprime la compétence essentielle du contrôleur budgétaire. A ce titre, il lui est fait obligation de donner son visa préalable à l'engagement de la dépense si le dossier est

régulier. Le contrôle est sanctionné par l'attribution d'un visa qui donne lieu à :

- l'apposition du cachet et de la signature du contrôleur budgétaire sur la fiche d'engagement ;
- l'apposition du cachet et, selon le cas, de la signature (ou du paraphe) sur les pièces et documents justificatifs ;
- l'attribution d'un numéro et d'une date, d'après le registre de consignation des visas, à l'acte visé ;
- la description sommaire, sur le registre de consignation des visas, de l'acte visé ;
- la comptabilisation de l'engagement visé.

2-3-2- Le rejet : c'est l'acte écrit par lequel le contrôleur budgétaire refuse l'admission d'un engagement de dépense pour cause d'irrégularité. Les engagements frappés d'irrégularités ou non conformes à la réglementation doivent faire l'objet, selon le cas, soit d'un rejet provisoire soit d'un rejet définitif.

La note de rejet que le contrôleur budgétaire est tenu de remettre à l'ordonnateur doit comporter toutes les observations relevées ainsi que les références des textes relatifs à l'affaire traitée et dont la non observation a motivé l'absence de visa.

L'ordonnateur doit être renseigné en une seule fois sur tous les motifs qui s'opposent au visa du dossier.

a- *Le rejet provisoire* : le rejet provisoire est notifié dans les cas ci-après :

- 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.

b- *Le rejet définitif* : la notification du rejet définitif est motivée par :

- Lanon-conformité des propositions d'engagement aux lois et règlements en vigueur ;
- L'indisponibilité des crédits ou des postes budgétaires ;

- Lenon-respect par l'ordonnateur des observations consignées dans la note de rejet provisoire.

Les copies des décisions de rejets définitifs notifiées par le contrôleur budgétaire aux ordonnateurs sont transmises, par bordereau et sous huitaine, à la direction générale du budget. Il est de même important de signaler qu'en cas de refus de visa par le contrôleur budgétaire, l'ordonnateur peut passer outre, sous sa responsabilité, la décision de contrôleur budgétaire. Pour rappel, le passer outre est une procédure exceptionnelle par laquelle l'ordonnateur oblige le contrôleur budgétaire à viser un acte d'engagement de dépenses ayant fait l'objet d'un rejet définitif, comme nous l'avons souligné plus haut.

Cependant, le passer outre ne peut intervenir en cas de rejet définitif prononcé en raison des cas suivants :

- 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

Le contrôleur budgétaire 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)

2-4- Les autres missions du contrôleur budgétaire

En effet, d'après l'article 23 du décret n°92/414 du 14-11-1992 relatif au contrôle préalable des dépenses engagées, le contrôleur budgétaire exerce quatre autres fonctions essentielles :

- **la fonction de comptable** : le contrôleur budgétaire tient deux types de comptabilité à savoir, la comptabilité des engagements de dépenses et la comptabilité des effectifs budgétaires.
- **la fonction de conseiller de l'ordonnateur** : Le contrôleur budgétaire assiste,

dans la limite de sa compétence, les ordonnateurs en vue de la bonne exécution de leurs budgets annuels. Il est également le collaborateur de l'ordonnateur auprès duquel il est placé pour l'aider, par ses conseils et observations, dans les aspects financiers de sa tâche.

- **la fonction d'informateur du ministre des finances** : Le contrôleur budgétaire élabore annuellement un rapport exhaustif destiné au ministre des finances retraçant l'ensemble des activités du service du contrôle.
- **le contrôle a posteriori** : outre les attributions qui lui sont conférées en matière de contrôle préalable, le contrôleur budgétaire exerce également un contrôle spécifique, un contrôle dit « à posteriori » et un contrôle dit « approprié ». Ces contrôles s'appliquent à certaines dépenses, dont la nomenclature est fixée par arrêté interministériel, engagées par les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (par exemple, l'Université) et par les établissements de santé (secteurs sanitaires, établissements hospitaliers spécialisés et centres hospitalo-universitaires).

Conclusion au chapitre

Pour conclure, la commission des marchés publics et le contrôle budgétaire sont donc indispensables pour assurer une gestion transparente et efficace des fonds publics.

La commission des marchés publics joue un rôle central en examinant rigoureusement les procédures avant leur mise en œuvre, garantissant ainsi la conformité aux règles et la juste concurrence. Son action contribue à prévenir les fraudes, à promouvoir la transparence et à optimiser l'utilisation des ressources publiques.

D'autre part, le contrôle budgétaire joue un rôle complémentaire essentiel en évaluant la conformité des dépenses avec les allocations budgétaires approuvées. Cela permet de s'assurer que les fonds sont utilisés de manière efficiente et dans l'intérêt public, tout en identifiant et corrigeant les éventuelles irrégularités.

Ensemble, ces deux mécanismes de contrôle a priori des marchés publics constituent un rempart crucial contre les abus et les gaspillages, favorisant une gestion responsable et une

gouvernance efficace. Leur coordination et leur renforcement continu sont essentiels pour maintenir la confiance du public et des parties prenantes dans l'intégrité du processus d'attribution des contrats publics, ainsi que dans la gestion prudente des finances publiques.

CHAPITRE III :

**LE PROCESSUS DE CONTRÔLE D'UN
MARCHÉ PUBLIC AU SEIN DE LA
COMMUNE DE TIZI-OUZOU**

Introduction au chapitre

Durant notre stage pratique effectué au sein du service du contrôle budgétaire de la commune chef-lieu de Daïra de Tizi-Ouzou, et afin de savoir plus sur le rôle du contrôleur budgétaire dans les processus de contrôle à priori sur les marchés publics, nous avons suivi les étapes de préparation et du contrôle d'un projet de marché relatif au revêtement en Béton bitumineux d'un chemin communal XXXX dont le montant de son estimation administrative est de 15 000 000.00 DA ce qui signifie que le service contractant (la commune de Tizi-Ouzou) est tenu de recourir à la procédure formalisée à travers le lancement d'avis d'appel d'offres. Cela est passé comme suit :

- La préparation d'un projet de cahier des charges à soumettre à l'examen de la commission des marchés publics de la commune de Tizi-Ouzou ;
- La présentation du projet de marché à l'examen de la commission ;
- L'engagement du projet de marché auprès du contrôleur budgétaire communal.

Remarque: pour des raisons de secret professionnel, nous allons garder l'anonymat du projet et des entreprises soumissionnaires.

Section 1 : Le contrôle a priori d'un projet de marché public par la commission des marchés publics

En date du 25/04/2024, le contrôleur budgétaire a reçu une invitation de la part de Président de la Commission des marchés publics de la commune de Tizi-Ouzou lui invitant à assister à une séance de la commission programmée pour le 02/05/2024 (soit huit jours de la date d'invitation et ce conformément aux dispositions de l'article 36 des décrets 11-118 du 16/03/2011 portant approbation de règlement intérieur type de la commission des marchés publics). Sur l'invitation, ils sont mentionnés les éléments suivants : le lieu, la date, les horaires et l'ordre du jour de la commission.

- Le lieu : la salle de réunion de la commune
- La date : le 02/05/2024
- L'ordre du jour : l'examen d'un cahier des charges portant revêtement en BB du chemin communal XXXX

Il est joint à cette invitation, une copie du projet de cahier des charges et une copie de rapport de présentation.

1- La préparation du projet de cahier des charges et sa présentation à l'examen de la commission

Dès la réception du dossier objet d'examen, le contrôleur budgétaire communal (CBC) a procédé à son étude. Pendant son étude, celui-ci s'est assuré des éléments suivants ;

- L'existence de la source de financement permettant d'assurer la couverture financière du projet ;
- Prendre connaissance du montant de l'estimation administrative du projet, et ce pour se prononcer sur la compétence de la commission des marchés (tel qu'il est précisé dans le tableau figurant dans **le chapitre II. cf. infra. P 37**).
- S'assurer à travers la lecture du cahier des charges, de la conformité et de la régularité des dispositions prévues par ledit cahier des charges, avec la réglementation en vigueur notamment celle relative aux marchés publics) ;

L'étude du projet de cahier des charges a donné lieu à l'élaboration d'un rapport d'analyse dûment signé par CBC désigné en tant que rapporteur du dit dossier.

En date du 02/05/2024, le contrôleur budgétaire s'est présenté à la séance de la commission des marchés, et après avoir distribué les copies du son rapport d'analyse sur l'ensemble des membres de la commission en l'occurrence :

- Le P/APCprésident ;
- Le trésorier communal.....membre ;
- Le représentant de la DTP.....membre,
- Le représentant de la DEP.....membre ;
- le représentant du service contractantmembre ;

Le contrôleur budgétaire a ensuite procédé à la lecture du rapport d'analyse comme suit :

RÉPUBLIQUE ALGÉRIENNE DÉMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTÈRE DES FINANCES
DIRECTION GÉNÉRALE DU BUDGET
DIRECTION RÉGIONALE DU BUDGET D'ALGER
CONTRÔLE BUDGÉTAIRE AUPRÈS DE LA COMMUNE DE TIZI-OUZOU

A
Monsieur le Président de La
Commission des marchés publics de la commune de Tizi-Ouzou

RAPPORT D'ANALYSE

Séance du : 02/05/2024

Objet : Projet de cahier des charges portant revêtement en béton bitumineux du chemin communal XXXX :

Caractéristiques du cahier des charges:

- **Service contractant** : La commune de Tizi Ouzou
- **Mode de Passation** : Appel d'offres national avec exigences de capacités minimales

Éligibilité : peuvent participer à cette appel d'offres les entreprises :

- Ayant un certificat de qualification et de classification professionnel **catégorie quatre (04) ou plus en travaux publics comme** activité principale.
- Ayant réalisé au moins un projet similaire (justifié par une attestation de bonne exécution délivrée par le maitre d'ouvrages publics).
- Ayant un minimum de chiffre d'affaire des trois (03) dernières années supérieur ou égal à 200 millions de dinars.

Durée de préparation des offres : 15 jours à compter de la date de la première parution de l'avis

d'appel d'offres dans la presse ou le BOMOP.

L'évaluation technique : se fera sur 50 point répartie comme suit :

- Moyens humains : 15 points
- Moyens matériels : 25 points
- Délai d'exécution : 10 points

Note éliminatoire :

L'entreprise n'ayant obtenu une note supérieure ou égale à 25 points dans l'offre technique, sera éliminée

Choix des offres :

L'offre la moins distante des soumissionnaires pré qualifiés sera retenue, en cas d'égalité le marché sera attribué à l'entreprise ayant obtenue la note technique la plus élevée ;

Remarques et Observations :

- 1- Reprendre la genèse de l'opération dans le rapport de présentation ;
- 2- Art 1.04 du cahier des charges :
 - Faire références à l'article 75 du DP 15-247 ;
 - Faire références à l'arrêté du 19/12/2015 fixant les modalités d'exclusion de la participation aux marchés publics ;
- 3- Art 1.08 du cahier des charges: Il y a lieu de se conformer aux dispositions de l'article 67-I tiret 5 du DP 15-247 ;
- 4- Offre technique : préciser les pièces justifiant les moyens humains, matériels ;
- 5- Art 1.09 : Présentation des offres : Corriger la date de l'avis d'appel d'offre (2024 au lieu de 2023) ;
- 6- Art 1.15 : Critères de sélection (système de notation): Prévoir le tonnage du camion ou de la camionnette ;
- 7- Art 2.16 : Pénalité financière : Apporter plus de précisions sur l'application des pénalités financières pour exécution des travaux non conforme ;
- 8- Art 2.18 : Intérêts moratoires : Prévoir la formule de calcul des intérêts moratoires

- 9- Art 3.19 : Réception provisoire : Il est mentionné dans cet article : « ...La réception provisoire peut être partielle si le maître de l'ouvrage le souhaite... » ; je vous signale que les dispositions du cahier des charges doivent certaines;
- 10- Art 3.27 et 3.28 : Résiliation unilatérale et Résiliation contractuelle : Revoir la rédaction en vous conformant aux dispositions des articles 149 à 152 du DP 15-247 ;
- 11- Art 3.29 : Validité de l'offre : Revoir la rédaction en vous conformant à l'article 99 du DP 15-247 ;
- 12- Joindre les avis d'appel d'offre (en langue arabe et en langue française) ;
- 13- Devis lot n°1 : manque les articles 02-08 à 02-14 ;

Conclusion : nous proposons un avis favorable sous réserves.

Après la lecture du rapport d'analyse par le rapporteur, le Président de la commission a donné la parole à l'ensemble des membres pour d'éventuelles remarques ou observations concernant le dossier objet d'examen.

L'ensemble des réserves émises sur le dossier sont ensuite portées sur un procès-verbal minute porté sur un registre ad-hoc qui sera signé par l'ensemble des membres de commission présents. Et, après l'épuisement de l'ordre du jour, le président a annoncé la levée de la séance.

Étant donné que le dossier a été sanctionné par un avis favorable sous réserves, le représentant du service contractant procédera à la levée des réserves directement avec le rapporteur du dossier (le contrôleur budgétaire) sans pour autant réexamen le projet de cahier des charges par la commission.

Dans notre cas, les réserves émises sont des réserves de forme. Toutefois, le contrôleur budgétaire nous a présenter des situations ou les réserves sont d'ordre réglementaires impliquant, nous présentons ci-dessous quelles que situations ;

- a- Situation 01** : *un cahier des charges portant réhabilitation des écoles primaires dont les travaux ne sont pas consistants. Le mode de passation prévu dans ce cahier des charges était 'un avis d'appel d'offres avec exigence de capacités minimales ' ou le*

maitre de l'ouvrage a exigé aux entreprises d'avoir une attestation de qualification et de classification de catégorie 2 et plus pour pouvoir soumissionner. le contrôleur budgétaire a exigé lors de la séance d'examen du cahier des charges de revoir le mode de passation en mettant la réserve suivante « vu la nature non complexe des travaux, il est suggéré de recourir au mode d'appel d'offres ouvert, et ce pour permettre aux petites entreprises de pouvoir soumissionner et ce on se référant aux disposition de l'article 87 du DP 15-247 qui stipule « Lorsque certains besoins des services contractants peuvent être satisfaits par des microentreprises, telles que définies par la législation et la réglementation en vigueur, les services contractants doivent, sauf exception dûment justifié, leur réserver exclusivement ces prestations ».

b- Situation 02 : *lors d'un examen d'un projet de marché, l'offre retenue était très basse par rapport aux offres des autres soumissionnaires. Le contrôleur budgétaire a signalé cette observation et il a invité le maitre de l'ouvrage à se référer aux dispositions de l'article 72 du DP 15/247 qui prévoit que « la commission d'ouverture et d'évaluation des offres demande, par écrit, par le biais du service contractant, de l'opérateur économique retenu provisoirement dont l'offre financière paraisse anormalement basse, par rapport à un référentiel des prix, les justificatifs et les précisions jugées utiles. Après avoir vérifié les justifications fournies, elle propose au service contractant de rejeter cette offre si elle juge que la réponse du soumissionnaire n'est pas justifiée au plan économique ».*

Revenons à notre cas d'étude. En date du 07/05/2024, le dossier de levée de réserves relatif au cahier des charges déjà examiné a été introduit au service du contrôleur budgétaire, ce dernier a procédé à la vérification effective de la levée des réserves émises sur le PV de la commission de la séance du 02/05/2024. Sur ceci le contrôleur budgétaire a notifié au service contractant le rapport de levée des réserves comme suit :

RÉPUBLIQUE ALGÉRIENNE DÉMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTÈRE DES FINANCES
DIRECTION GÉNÉRALE DU BUDGET
DIRECTION RÉGIONALE DU BUDGET D'ALGER
CONTRÔLE BUDGÉTAIRE AUPRÈS DE LA COMMUNE DE TIZI-OUZOU

A

Monsieur le Président de La
Commission des marchés publics de la commune de Tizi-Ouzou

RAPPORT DE LEVÉE DE RESERVE

Objet : A/S du projet de cahier des charges portant revêtement en béton bitumineux du chemin communal XXXX

Réf :

- Notre rapport d'analyse n°XXX du 02/05/2024 ;
- Votre rapport de levée de réserves n°XXX du 07/05/2024 ;

Après réexamen du dossier, il ressort que l'ensemble des réserves sont levées.

Conclusion : Avis favorable est accordé au présent cahier des charges

Suite au rapport de levée de réserve, le président de la commission des marchés a attribué son visa pour le projet de cahier des charges sous le n° X/2024 du 07/05/2024 ; Ce qui a permis au service contractant (la commune de Tizi-Ouzou) de procéder au lancement de l'avis d'appel d'offres avec exigence de capacités minimales qui a été publiés sur le BOMOP (bulletin officiel des marchés des opérateurs publics) dans les deux langues (arabe et français) et sur deux quotidiens un en langue arabe et l'autre en français.

Après la finalisation de la procédure d'attribution provisoire du projet de marché effectué par la commission d'ouverture et d'évaluation des offres¹, ce dernier accompagné du

¹ Les étapes d'ouverture et d'évaluation des offres effectuées par cette commission seront illustrées sur le rapport d'analyse établis par le contrôleur budgétaire lors de son examen du dossier de marché en question (voir le paragraphe 1.2 de cette section).

dossier complet de soumissionnaire retenu (dossier de candidature, l'offre technique et l'offre financière) a été transmis au contrôleur budgétaire (en tant que membre rapporteur de la commission des marchés publics) en date du 06/06/2024 lui invitant à assister à la séance de la commission des marchés publics qui se tiendra le 13/06/2024.

2- La présentation du projet de marché à l'examen de la commission

L'examen et le contrôle du projet de marché a été effectué par le contrôleur budgétaire, ce dernier a présenté lors de la séance de la commission des marchés, son rapport d'analyse comme suit :

RÉPUBLIQUE ALGÉRIENNE DÉMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTÈRE DES FINANCES
DIRECTION GÉNÉRALE DU BUDGET
DIRECTION RÉGIONALE DU BUDGET D'ALGER
CONTRÔLE BUDGÉTAIRE AUPRÈS DE LA COMMUNE DE TIZI-OUZOU

A

Monsieur le Président de La
Commission des marchés publics de la commune de Tizi-Ouzou

RAPPORT D'ANALYSE

Séance du : 13/06/2024

Objet : Projet de marché portant revêtement du chemin communal XXX.

Caractéristiques du projet de marché:

Partenaire contractant : La commune de Tizi-Ouzou.

Partenaire cocontractant : SARL C.

Mode de passation : Appel d'offre national ouvert avec exigence de capacités minimales.

Montant du marché : 14.351.200 ,00DA/TTC.

Délais d'exécution: 03 mois.

Sur la base d'un cahier des charges visées par la CMPC sous le N X en date du 07/05/2024, un avis d'appel d'offres national avec exigence de capacités minimales a été lancé dans les quotidiens nationaux.

Nombre de plis reçu : 08.

La durée de préparation des offres : 15 jours.

Date et heure d'ouverture des plis : 30/05/2024.

Durée de validité des offres : 105 jours.

Après avoir vérifié les conditions d'éligibilité des soumissionnaires, deux offres émanant des soumissionnaires ETP G et ETP H sont pas éligible (Selon le PV d'ouverture des plis).

Evaluation des offres techniques :

Soumissionnaires	Moyen humain	Moyen matériels	Délais d'exécution	Mémoire technique	Total/70p	OBS
ETP A	8,00	8,10	10,00	4,00	30,10	Éliminée
ETB B	1,00	15,35	5,66	3,00	25,01	Éliminée
ETB C	9,00	21,75	7,08	5,00	42,83	Pré qualifiée
ETB D	8,00	16,75	7,08	4,50	36,33	Pré qualifiée
ETB E	5,00	16,25	5,66	2,50	29,41	Éliminée
ETB F	9,00	13,55	4,05	3,50	30,10	Éliminée

Evaluation financière :

Soumissionnaires	Mt de l'offre(DA)	Délais d'exécution
ETB C	74.351.200,00	3 mois
ETB D	77.854.560,00	3 mois

La commission d'ouverture et d'évaluation des offres à proposé de retenir l'offre émanant de la **ETP C** présentant l'offre « la moins disante ».

L'avis d'attribution provisoire du marché a été publié sur les quotidien ayant assurés la publication de l'avis d'appel d'offres.

aucun recours n'a été enregistré

Remarques et observations :

- 1) Dossier de candidature : Manque la liste des moyens humains et matériels.
- 2) Manque la clause portant « Identification des deux parties contractantes ».
- 3) Le PV d'évaluation des offres doit être signé par tous les membres présents de la commission d'ouverture et d'évaluation des offres.
- 4) Manque l'avis d'appel d'offre publié dans le BOMOP (cf. .art 65 du DP 15/247).
- 5) manque l'avis d'attribution provisoire publié dans le BOMOP (cf.art 65 du DP 15/247)
- 6) joindre la décision de désignation des membres de la commission d'ouverture et d'évaluation des offres.
- 7) Dater le projet de marché, le BPU, et le DQE.
- 8) Apposer le cachet humide du service contractant sur toutes les pages du projet de marché.

Conclusion : Nous proposons un avis favorable sous réserves.

Après la lecture de rapport d'analyse et avoir éclairé les membres de la commission sur la genèse de dossier depuis l'ouverture des plis jusqu'à l'attribution provisoire du marché. Le président de la commission a donné la parole aux autres membres pour présenter leurs éventuelles remarques et observations, le secrétaire de la commission a inscrit l'ensemble des réserves émises sur le registre ad-hoc. Après l'épuisement de l'ordre du jour, le président a annoncé la levée de la séance.

En date du 20/06/2024, le dossier de levée de réserves a été introduit au service du

contrôleur budgétaire, ce dernier a procédé à la vérification effective de la levée des réserves émise sur le PV de la commission de la séance du 13/06/2024. Sur ceci le contrôleur budgétaire a notifié au service contractant le rapport de levée des réserves comme suit :

RÉPUBLIQUE ALGÉRIENNE DÉMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTÈRE DES FINANCES

DIRECTION GÉNÉRALE DU BUDGET

DIRECTION RÉGIONALE DU BUDGET D'ALGER

CONTRÔLE BUDGÉTAIRE AUPRÈS DE LA COMMUNE DE TIZI-OUZOU

A

Monsieur le Président de La

Commission des marchés publics de la commune de Tizi-Ouzou

RAPPORT DE LEVEE DE RESERVE

Objet : A/S du projet de marché portant revêtement en béton bitumineux du chemin communal XXXX

Réf :

- Notre rapport d'analyse n°XXX du 13/06/2024 ;
- Votre rapport de levée de réserves n°XXX du 19/06/2024 ;

Après réexamen du dossier, il ressort que l'ensemble des réserves sont levées.

Conclusion : Avis favorable est accordé au présent projet de marché

Section 2 : Le contrôle a priori d'un marché public par le contrôleur budgétaire

Suite au rapport de levée de réserve établi par le contrôleur budgétaire, le président de la commission des marchés a attribué son visa pour le projet de cahier des charges sous le n° Y/2024 du 20/06/2024. Ce qui a permis au responsable du service contractant (la commune de Tizi-Ouzou) de procéder à l'étape d'engagement du projet du marché auprès du contrôleur budgétaire pour l'obtention du visa lui permettant de notifier l'ordre de service à l'entreprise **ETB C** pour entamer les travaux.

2.1) Les éléments de la vérification

Après avoir exercé son rôle en qualité d'un membre au sein de la commission des marchés publics, Le Contrôleur budgétaire exerce à ce niveau son rôle en tant qu'organe indépendant de contrôle préalable des dépenses. À ce niveau il a procédé à la vérification des éléments suivants :

- Veiller à ce que le dossier transmis soit complet, c'est-à-dire qu'il contient tous les documents nécessaires ;
- L'existence de la décision de visa de la commission des marchés ;
- L'approbation du projet de marché par l'assemblée populaire communale justifiée par une délibération dûment approuvée par la direction de l'administration locale de la Wilaya de Tizi-Ouzou ;
- La qualité de l'ordonnateur ;
- La conformité de l'engagement avec les lois et règlements en vigueur ;
- La disponibilité de crédits ;
- L'imputation régulière de la dépense ;
- La concordance du montant de l'engagement avec les éléments contenus dans les documents y annexés

2.2) Le visa du contrôleur budgétaire

Après avoir effectué les procédures de contrôle et assuré le caractère conforme et régulier de

l'engagement, le contrôleur budgétaire a accordé son visa à l'engagement relatif au marché portant revêtement en béton bitumineux du chemin communal XXXX sous le numéro NNN porté sur le registre relatif à la comptabilité des engagements.

Dès l'obtention du visa sur l'engagement du marché en question, le président de l'assemblée populaire communale a approuvé le marché et a procédé à l'établissement de l'ordre de service (ODS de démarrage des travaux) permettant le démarrage des travaux.

De ce qui précède, nous constatons que le contrôleur budgétaire a effectué son travail en deux niveaux ;

- Le premier niveau : en qualité de membre de la commission des marchés, ou nous avons vu comment il a participé au contrôle du projet de cahier des charges et du marché.
- Le deuxième niveau : en qualité de responsable d'un organe indépendant du contrôle préalable des dépenses engagées ; ou il effectue sa mission de contrôle de régularité des engagements qui lui sont été transmis par l'ordonnateur.

Le contrôleur budgétaire joue donc un rôle crucial dans le contrôle préalable des marchés publics, une procédure essentielle pour garantir la transparence, l'efficacité, et la légalité des dépenses publiques, notamment à travers la garantie de la légalité et la transparence des marchés publics.

Conclusion au chapitre

L'analyse du cas pratique présenté dans ce chapitre a permis de mettre en lumière les dynamiques réelles du contrôle a priori des marchés publics au sein d'une collectivité locale travers l'examen détaillé des différentes étapes du processus.

D'une part, l'étude a démontré que le cadre réglementaire en place offre des outils solides pour garantir la légalité et la transparence des marchés publics. Les contrôles effectués ont montré leur efficacité dans plusieurs aspects, notamment en ce qui concerne la conformité des procédures et le respect des budgets alloués. Cependant, plusieurs défis subsistent, notamment en ce qui concerne la lenteur de la procédure de passation des marchés publics.

En conclusion, ce cas pratique a non seulement confirmé certaines des observations

théoriques, mais a également ouvert des perspectives pour des améliorations concrètes en formulant des recommandations adaptées, visant à renforcer le contrôle des marchés publics et à optimiser la gestion des finances publique en générale et les finances locales en particulier.

Les enseignements tirés de ce cas pratique soulignent l'importance d'une formation continue des agents, ainsi que la nécessité de la dématérialisation des processus de l'élaboration des marchés publics c'est-à-dire remplacer les procédures papier par des procédures électroniques offrant plus de rapidité et de transparence.

CONCLUSION GÉNÉRALE

En ces temps d'austérité budgétaire, la rationalisation des dépenses publiques paraît plus qu'indispensable pour limiter le gaspillage des deniers publics. C'est dans ce sens qu'intervient le contrôle à priori des marchés publics. En effet, la subordination de l'exécution des marchés publics au visa, de la commission des marchés publics compétente dans un premier lieu et de contrôleur budgétaire par la suite, permet d'éviter des dépenses irrégulières- synonymes de perte de fonds publics, initialement destinés à assurer le service public et l'intérêt général.

L'objet de notre travail était donc d'analyser le contrôle a priori des marchés publics dans le cadre de l'exécution du budget communal. À travers la présentation des mécanismes de ce contrôle, nous avons tenté de situer les limites et les perspectives d'amélioration. Pour ce faire, nous avons en premier lieu abordé le cadre conceptuel et réglementaire régissant les marchés publics. En second lieu, nous nous sommes intéressés au contrôle à priori en Algérie d'une manière générale, et à sa mise en œuvre concrète dans le cadre de l'exécution budget communal en particulier.

Si le contrôle préalable des dépenses engagées en Algérie remonte au début du XX^{ème} siècle, son extension au budget communal est quant à elle relativement récente. En effet, celui-ci a été prévu par l'article 61 de la loi n °90-21 du 15 Août 1990, et n'a été mis en œuvre qu'à partir de 2010. Le cadre légal fixant l'élaboration et l'exécution du budget communal précise que ce document budgétaire communal est préparé par le P/APC, soumis au vote de l'APC et enfin approuvé par l'autorité de tutelle. Pour ce qui est de son exécution, celle-ci est effectuée par le P/APC et le trésorier communal en plus du contrôleur budgétaire communal, à travers l'exécution des recettes et des dépenses, elle est soumise au principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables publics.

Pour ce qui est du volet contrôle a priori des marchés publics dans le cadre de l'exécution du budget communal, nous avons vu qu'ils sont :

- Soumis, dans un premier lieu, au contrôle interne exercé par la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres ;
- Contrôlés, dans un second temps, par la commission des marchés publics compétente.
- Soumis, en fin, au visa du contrôle budgétaire communal, tel qu'il est disposé par le

décret n° 92-414 du 16 novembre 1992 relatif au contrôle préalable des dépenses engagées. En plus de ce texte de base, le contrôleur budgétaire se réfère aux textes régissant les dépenses selon leur nature, selon qu'il s'agit d'une dépense de fonctionnement ou d'une dépense d'équipement.

Afin de pouvoir consolider l'ensemble des connaissances qui ont trait à notre cadre de recherche et apprécier concrètement la mise en œuvre du contrôle à priori des marchés publics dans le budget communal, nous avons opté pour une étude empirique- effectuée dans les services du contrôle budgétaire communal de la commune de Tizi-Ouzou- à travers laquelle nous avons suivi les étapes du contrôle d'un projet de marché public.

À partir des résultats obtenus, nous avons pu répondre à notre problématique, en confirmant l'importance du contrôle à priori effectué par la commission des marchés publics et le contrôleur budgétaire dans la préservation des deniers publics à travers la garantie de la légalité des procédures des appels à la concurrence et aussi à travers l'assurance de l'inscription des marchés publics dans des actions initialement programmées.

Durant notre cas pratique nous avons décelé certaines limites du contrôle a priori du budget communal, à partir desquelles nous avons formulé des suggestions et recommandations. Par ailleurs nous avons déduit également des perspectives d'amélioration du contrôle préalable du budget communal.

Pour ce qui est des limites au niveau de contrôle a priori de commission des marchés communale, nous signalons la lenteur de la procédure de passation des marchés publics. Cette lenteur est due d'une part au temps que met le service contractant à lever les réserves émises par la commission, et d'autre part aux délais importants que met l'autorité de tutelle à approuver les délibérations relatives à l'approbation des projets de marchés dont celle-ci est considérée comme une pièce obligatoire à joindre au dossier de marchés lors de son examen par la commission ; ce retard remet souvent en cause l'efficacité et l'impact des projets envisagés. S'ajoute à cela, l'absence des cahiers des charges standard spécialisés selon la nature de la prestation recherchées (cahier de charges de travaux publics, de travaux bâtiment, de travaux hydraulique...).

En ce qui concerne les limites au niveau de contrôle budgétaire, nous avons déduit

essentiellement l'insuffisance des textes régissant ce contrôle et permettant au contrôleur budgétaire d'accomplir ses missions. *De plus, il importe de souligner la difficulté d'application de la nomenclature du budget communal en raison de son inadaptation aux besoins actuels des communes, vu que celle-ci date des années 1967.* Et, pour pallier à ces limites, nous proposons :

- d'accélérer le processus de dématérialisation des marchés publics, cette solution déjà prévue par la loi 23-12 du 05/08/2023 qui prévoit la création du portail électronique des marchés publics, ce dernier a vu déjà le jour pour ce qui concerne les marchés publics aux niveaux sectoriel, néanmoins son application pour les marchés publics communaux n'est pas encore envisagée.
- de réviser le mécanisme d'approbation des marchés publics par les autorités de la tutelle de manière à permettre la réduction des délais d'approbation
- d'envisager des échanges électroniques de l'information entre les différents membres de la commission des marchés, cette option permet de réduire le temps mis pour lever les réserves ;
- de réviser la nomenclature du budget communal pour l'adapter aux besoins actuels de la commune, et d'instaurer de nouveaux textes pour un meilleur encadrement du contrôle préalable du budget communal.

Par ailleurs, la mise en œuvre du contrôle préalable du budget communal qu'à partir de 2010 est assez tardive, cela est dû à une mauvaise gestion financière des communes. Cette mise en œuvre peut paradoxalement paraître prématurée à cause du manque de moyens et la non actualisation des textes régissant les finances communales. On relève également l'insuffisance du délai de vérification du dossier d'engagement diligenté par le P/APC tel qu'il est fixé par la réglementation en vigueur, en raison de la charge qui incombe aux services du contrôle budgétaire provoquée par le dépôt tardif des budgets et des dossiers d'engagement. Ce même délai semble non respecté par le contrôleur budgétaire.

Nous suggérons, pour faire face à ces difficultés, de renforcer l'effectif du service de contrôle budgétaire, mais également de former les P/APC dans le domaine de la gestion financière. La prise en compte de ces recommandations permettra certainement d'améliorer l'efficacité de la dépense publique en général et les marchés publics des collectivités territoriales en particulier.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

- FLAMME. M-A(1995). traité théorique et pratique des marchés publics, tome I.
- HELSON. J (2008). Modes de passation des marchés publics École Régionale d'Administration publique.
- BOULIFA Brahim (2013), Marché Publics : Manuel méthodologique, édition BERTI, Alger.
- M. SABRI, K.AOUDIA, M.LALLEM (2000) « Guide de gestion des marchés publics », Edition du sahel.
- CHRISTOPHE LAJOYE (2007), « Droit des marchés publics », Berti éditions, Paris.
- BISSAAD Ali (2001), Comptabilité publique, 1ère édition, février .
- Djamel Maherzi : (2013) « les finances locales en Algérie ».
- Michel Klopfer (2001) « gestion financière des collectivités locales » édition le Moniteur.

Cours, thèses, mémoires, guides et autres documents

- SEDKAOUI Naouel, Passation des Marchés publics selon le mode d'appel d'offres, Mémoire de fin d'études pour l'obtention de diplôme de troisième cycle spécialisé en Finances Publiques.
- MOUHOUBI Mourad, le contrôle préalable des dépenses publiques, Mémoire de fin d'études de troisième cycle spécialisé en finance publiques, 2008.

Lois et règlements

- La loi n° 23-07 du 25/06/2023 relative à la comptabilité publique et gestion financière
- Loi n° 23-12 du 05/08/2023 fixant les règles générales relatives aux marchés publics.
- La loi n° 11-10 du 22 juin 2011, relative à la commune.
- Décret présidentiel n°10-236, portant réglementation des marchés publics, 07 octobre 2010.
- Décret présidentiel n° 15-247, portant réglementation des marchés publics et délégation de service public du 15/09/2015,
- Décret 21-219 du 20/05/2021 portant approbation du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux.

- Décret exécutif n° 92-414, relatif au contrôle préalable des dépenses engagées du 14 Novembre 1992, modifié et complété par le décret exécutif n°09-374 du 16 novembre 2009.
- Décret exécutif n°98-227, relatif aux dépenses d'équipements de l'Etat, du 13 juillet 1998 ;
- Décret exécutif n° 11-118 du 16 mars 2011 portant approbation du règlement intérieur-type de la commission des marchés publics

TABLE DES MATIÈRES

Table des matières

<i>Remerciements</i>	
<i>Dédicaces</i>	
<i>Sommaire</i>	
Introduction générale	01
CHAPITRE I : Cadre conceptuel du contrôle des marchés publics	04
Introduction au chapitre.....	05
Section 1 : Généralités sur les marchés publics	05
1- Définition des marchés publics.....	05
2- Les catégories des marchés publics.....	07
2.1 Marchés publics en fonction de leur objet	07
2.2 Marchés publics en fonction de leur typologie.....	09
2.3 Distinction selon le mode de règlement.....	10
3- Les principes directeurs de la réglementation des marchés publics.....	11
3.1 Libre accès à la commande publique.....	11
3.2 L'égalité de traitement des candidats.....	13
3.3 La transparence des procédures.....	14
Section 2 : Le montage du marché public	14
1- Définition et expression des besoins.....	14
2- La maturation comme préalable au lancement des procédures de la passation.....	14
3- Les éléments constitutifs d'un marché publics.....	15
3.1 Les actes d'engagement et leurs annexes éventuelles.....	17
3.2 Le cahier des prescriptions spéciales et ses annexes.....	17
4- Les modes de passation des marchés publics.....	18
4.1 Les modes de passation concurrentielle.....	19
4.2 Les modes de passation exceptionnels.....	21
4.3 La procédure adaptée (la consultation).....	23
4.4 Procédure de passation spécifique.....	23
5- Les phases d'exécution de la dépense publique.....	23
5.1 Les acteurs d'exécution des dépenses publiques.....	23
5.2 Les étapes d'exécution des dépenses publiques.....	24
<i>Conclusion au chapitre</i>	26
Chapitre II : Le contrôle a priori sur les marchés publics d'une collectivité locale.	
Introduction au chapitre	27
Section 1 : Le contrôle a priori interne par la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres	28
1. Le contrôle à la phase d'ouverture des plis	28
2. Le contrôle à la phase d'évaluation des offres.....	29
Section 2 : Le contrôle externe a priori des marchés publics	30
1. Le contrôle exercé par la commission des marchés.....	32
1.1 Le contrôle de conformité juridique.....	32
1.2 Le contrôle de la correspondance de l'engagement du service contractant à la	

Résumé: Ayant comme objectif stratégique la consolidation du tissu économique et la dynamisation de la production de biens et services, notamment le renforcement de la croissance économique, l'Algérie a entamé plusieurs programmes de développement dans cette optique. Leur mise en place requiert non seulement le renforcement des capacités managériales des administrations publiques, mais aussi d'engager des sommes considérables en matière de dépenses publiques ; Et, les marchés publics sont considérés comme l'instrument privilégié de réalisation de ces dernières qui doivent respecter les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats, et de transparence des procédures. Cela, afin de s'assurer de la bonne utilisation des deniers publics. Et tenant compte de l'étendue de ces marchés et leur volume important, le législateur a mis en œuvre des dispositions réglementaires afin d'assurer leur bonne exécution ainsi que leur efficacité d'une part, et a instauré un système de contrôle à travers la mise en œuvre des différents organes de contrôle a priori et a posteriori, dans le but d'assurer une concurrence loyale, d'autre part.

Étant assuré principalement par la commission des marchés publics et le contrôle budgétaire, l'objectif principal de ce contrôle est d'assurer la régularité des procédures d'appels à la concurrence et la lutte contre le gaspillage des deniers publics. C'est, en tout cas, ce que nous avons tenté de démontrer tout au long de ce travail.

Mots clés : Marchés publics - Contrôle a priori - le contrôle budgétaire – le contrôle de commission des marchés publics.

ملخص : انطلاقاً من هدفها الاستراتيجي المتمثل في توطيد النسيج الاقتصادي و تعزيز إنتاج السلع و الخدمات، لا سيما تعزيز النمو الاقتصادي ; شرعت الجزائر في تنفيذ عدد من البرامج التنموية في هذا الإطار . ولا يتطلب تنفيذها تعزيز القدرات الإدارية للإدارات العامة فحسب، بل يتطلب أيضاً تخصيص مبالغ كبيرة في الإنفاق العام. وتعتبر الصفقات العمومية الأداة المفضلة لتنفيذ هذه النفقات. ويجب عليهم احترام مبادئ حرية الوصول لطلبات العمومية ، والمعاملة المتساوية للمرشحين، وشفافية الإجراءات، من أجل ضمان الاستخدام المال العام بحكمة. ونظراً لحجم و نطاق هذه الصفقات ، فقد قام المشرع بإصدار أحكام تنظيمية لضمان حسن تنفيذها وفعاليتها من جهة، ومن جهة أخرى، وضع نظاماً رقابياً من خلال تنفيذ مختلف الضوابط هيئات رقابية مسبقة ولاحقة بهدف ضمان المنافسة العادلة.

تتم المراقبة المسبقة للعقود العامة بشكل رئيسي من قبل لجنة الصفقات العمومية و المراقبة الميزانية. الهدف الرئيسي من هذه المراقبة هو ضمان قانونية إجراءات المناقصات التنافسية ومكافحة هدر الأموال العمومية.

الكلمات المفتاحية : الصفقات العمومية , الرقابة القبليّة - الرقابة الميزانية , رقابة لجنة الصفقات العمومية