

Revue de Droit et Société

PÉRIODIQUE ARBITRÉE SPÉCIALISÉE DANS LES
ÉTUDES JURIDIQUES

NUMÉRO : 08

DÉCEMBRE 2016



Éditée par le Laboratoire de Droit et Société

UNIVERSITÉ D'ADRAR

DÉPÔT LÉGAL : 2013 - 6353

ISSN : 2335 - 1462

INDEX :

No	NOME	TITRE	PAGE
01	DR. ABDELHADI BENZITA MAITRE DE CONFÉRENCES FACULTÉ DE DROIT, UNIVERSITÉ D'ADRAR	LE RÔLE DU RÉGIME DE RÉGULATION DANS LE DÉVELOPPEMENT DU SERVICE PUBLIC	01-27

Le rôle du régime de régulation dans le développement du service public

Dr. Abdelhadi BENZITA
Maitre de conférences
Faculté de droit, Université d'Adrar

Résumé

Le service public est un composant très important dans l'activité administrative, notamment dans son apparence positive. Le théorème de service public s'est évolué juridiquement depuis sa naissance, en tant que principe du compétence judiciaire administrative, suite à la fameuse affaire dite (Blanco).

Bien que l'activité administrative se relève directement aux services publics, il n'est confondant lorsque l'administration recourt dans son évolution, à des manières législatives et organiques.

C'est sur cette approche, la deuxième moitié du vingtième siècle a connu des mutations économiques, politiques voire sociaux, certainement inspirer la relation état-secteur économique, pour faire naître un nouveau concept, un tout nouveau mode de gestion et de régulation, il s'agit d'autorités administratives indépendantes. Ces autorités, parues dans les années 70, en tant qu'organismes administratifs totalement indépendants, de nature non judiciaire, ont pour but la convergence entre les conditions de tutelle administrative et les exigences de l'activité fonctionnelle et organique des services publics et opérateurs économiques.

Cependant que l'infrastructure juridique et administrative de ces institutions ont été évoluées dans le régime français, mais ce n'est pas le cas en Algérie, malgré les réformes économique entamées par les pouvoirs publics, caractérisées par la promulgation de la loi n° 88-01 relative aux entreprises économiques publiques, ces réformes ont régalee la plateforme d'émergence de quelques modèles de ces autorités.

À cet égard, il convient d'analyser les compétences de ce nouveau régime de gouvernance en Algérie, en mettant au point son rôle primordial dans le développement de la performance de secteurs publics.

الملخص:

يعتبر المرفق العام عنصرا هاما من عناصر النشاط الإداري، خصوصا في ظهوره الإيجابي الذي تطور من خلال قضية بلانكو الشهيرة ولهذا لا عجب عندما تلجأ الإدارة بصدق تطويره إلى آليات تشريعية وعضوية. وفي هذا الإطار، كان أن عرف النصف الثاني من القرن 20 ظهور تحولات اقتصادية وسياسية ألمت القطاع الاقتصادي، لاستيلاد مفهوم جديد ونمط معاصر من أنماط التسيير الإداري، ويتعلق الأمر بسلطات الضبط الاقتصادي، التي تهدف للتوافق بين مقتضيات اقتصاد السوق وضوابط الوصاية الإدارية، هذه السلطات ظهرت في فرنسا، ثم الجزائر خصوصا بعد صدور القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية رقم 01-88. في المقال التالي نشير الى مضمون وأنواع هذه السلطات في النظام الإداري الجزائري، مع بيان دورها في تطوير أداء المرفق العام.

Introduction

Le service public est un composant très important dans l'activité administrative, notamment dans son apparence positive. Le théorème du service public a évolué juridiquement depuis sa naissance, en tant que principe de compétence judiciaire administrative, suite à la fameuse affaire dite (Blanco).

Bien que l'activité administrative relève directement des services publics, il n'est pas contradictoire lorsque l'administration recourt à son évolution, à des manières législatives et organiques.

C'est grâce à cette approche que la deuxième moitié du vingtième siècle a connu des mutations économiques, politiques voire sociales, certainement inspirées de la relation état-secteur économique pour faire naître un nouveau concept, un tout nouveau mode de gestion et de régulation : il s'agit d'autorités administratives indépendantes.

Ces autorités, parues dans les années 70, en tant qu'organismes administratifs totalement indépendants, de nature non judiciaire, ont pour but la convergence entre les conditions de tutelle administrative et les exigences de l'activité fonctionnelle et organique des services publics et opérateurs économiques.

Cependant, l'infrastructure juridique et administrative de ces institutions a évolué dans le régime français, mais ce n'est pas le cas en Algérie, malgré les réformes économiques entamées par les pouvoirs publics en Algérie. Caractérisés par la promulgation de la loi n° 88-01 relative aux entreprises économiques publiques, ces réformes ont nourri la plateforme d'émergence de quelques modèles de ces autorités. À titre d'exemple nous pouvons citer le conseil de la monnaie et du crédit, la commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse, l'autorité de régulation de poste et des télécommunications.

À cet égard, il convient d'analyser les compétences de ce nouveau régime de gouvernance en Algérie, en mettant au point son rôle

primordial dans le développement de la performance des secteurs publics.

I-Notion d'autorité administrative indépendante.

Qu'est-ce qu'on entend par autorité administrative indépendante ? Quelle est son historique dans le système administratif algérien ?

I-1-Historique :

Les interventions fréquentes de l'état dans tous les domaines de la vie, notamment les domaines économiques et financiers, ont changé la perception envers l'état par la reconstitution de son rôle ; ce qui conduisait efficacement à l'émergence de nouveaux concepts et modes de gestion administrative, économique voire financière, mais aussi dans l'embrassement et la pratique des droits et libertés fondamentaux des citoyens.

Ainsi, la régulation des activités économiques, dont on considère l'adaptation entre les exigences du marché, les moyens des opérateurs et l'intérêt des servitudes¹, dans le contexte des règles de principes juridiques, demeure parmi les émouvants qui ont provoqué l'émergence des autorités indépendantes.

I-1-1-L'apparition et l'évolution des autorités administratives indépendantes.

Il s'agit bien de la fin des années soixante-dix² où ces autorités sont apparues pour s'agrandir dans le système administratif français, même si quelques auteurs les considèrent d'origine anglo-saxonne³, en

¹ Jean Jacques Israël, extrait de recherche sous-titre : «les autorités administratives indépendants dans le domaine économique et financier », publié dans le site web : www.senat.fr.

² Olivier Duhamel, Yves Mény, *le dictionnaire constitutionnel*, Paris, presses universitaires de France, traduction en arabe, Mansour Elkadi, Beyrouth, 1996, p.702.

³ Pierre Delvove, *Le Droit Administratif*, Paris, Dalloz, 2eme édition, 1998, pp.30-31.

référence aux agences indépendantes du gouvernement des Etats-Unis, et aux Quangos de Grande Bretagne.

Plus précisément, la France a recouru à la création de ces autorités pour réguler trois secteurs très sensibles, à savoir : les télécommunications, l'économie de marché et l'administration quotidienne¹.

A l'évidence, la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), créée par la loi du 06 janvier 1978, repose sur la première autorité indépendante apparue en droit français² malgré que le noyau de son homologue en régulation économique se réfère à 1941, l'année de création de la commission de surveillance de banques, qui a pour origine la commission bancaire en 1984³.

Dès lors, on peut dire que l'apparition d'autorités administratives indépendantes se rapporte à la moitié du siècle passé.

Pour autant, ces autorités ont fait l'objet de plusieurs apparitions en France, et se sont accrues sous l'influence de quelques expériences étrangères voire des contraintes européennes⁴.

Face aux faiblesses du pouvoir juridictionnel en France pour prendre des mesures d'urgence, la CADA et le médiateur inspiré de l'ombudsman suédois ont été créées à la fin des années 1970 pour pouvoir statuer rapidement sur des questions portant atteinte aux droits individuels⁵.

¹ Olivier Duhamel, op. cit. pp. 702,705.

² René Chapus, *Droit administratif général*, Paris, Montchrestien, 9eme édition, 1995, T1, P.188.

³ Bernard Stirn, *Les autorités administratives indépendantes, article publié dans le site web du premier ministre français, www.premier-ministre.gouv.fr.*

⁴ René Chapus, Op. cit., P.189.

⁵ Emilie Debaetes, les autorités administratives indépendantes et le principe démocratique : recherche sur le concept d'«indépendance », site web : <http://crdc.over-blog.com/>. -Bernard Stirn, op. cit.,

D'autres autorités ont été créées plus tard, dans les domaines économiques et financiers, à tel point que le conseil d'état français, dans son rapport général de l'an 2001, a énuméré 34 organismes administratifs classés comme des autorités indépendantes en s'appuyant sur des normes législatives et judiciaires dont ceux du conseil d'état¹.

Ce mode de gestion administrative s'étalait, dans sa version Française, à plusieurs Etats, dont l'Algérie, qui a adopté ce régime récemment.

I-1-2 Les raisons d'émergence d'autorités administratives indépendantes.

C'est dans cette atmosphère remplie de doute, de prudence et de méfiance envers les organes traditionnels de l'état, ainsi que des craintes de l'envahissement politique sur l'autorité administrative que les AAI sont apparus, suite à des raisons qu'on déploie ci-dessous.

A-Des raisons politiques :

- La prudence et le manque de confiance dans l'Etat ainsi que le souhait de créer un large intervalle d'expression plus que celui proposé par la représentation politique².
- Offrir de fortes garanties de neutralité d'interventions étatique³.
- L'application de la politique de réforme de l'Etat, d'un producteur de règles vers un Etat régulateur.

¹ Groupe ISP : article sous-titre : Les autorités administratives indépendantes, publié dans le site : www.prepa-ispr.fr

² Olivier Duhamel, op. cit. p.713.

³ Zouar Hafida, la commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse en tant qu'autorité administrative indépendante, thèse de magister, faculté de droit, université d'Alger, 2003-2004, p.06.

- Les exigences européennes d'ouverture de quelques secteurs sur la concurrence, tels que les télécommunications et l'énergie et de les réguler¹.

B-Des raisons juridiques :

Ces raisons dépendent des exigences de protection de libertés publiques des individus, pour autant on a chargé les AAI de réguler certains secteurs très sensibles, à relations directes et tangibles aux libertés fondamentaux.

C-Des raisons techniques :

Parmi celle, on peut citer :

- Les moyens traditionnels dont le pouvoir politique se base (les pouvoirs répressifs, les arrêts exécutoires) se trouvent inadaptables avec les exigences des dits secteurs².
- La nécessité de généralisation de la régulation économique dans les secteurs principaux de l'Etat, ainsi que la consécration d'un système de gestion adaptable aux mutations économiques récentes.
- Pour permettre aux professionnels de réguler leurs domaines d'intervention³.

I-2 La définition des autorités administratives indépendantes.

La notion des AAI est d'origine doctrinale, pour désigner un tel type d'organisme, caractérisé par son indépendance du pouvoir d'état, puis utilisé par le législateur français, lorsqu'il créa la commission nationale de l'informatique et de libertés, en vertu de la loi de 06

¹ Groupe ISP, Op. cit.

² Olivier Duhamel, op. cit, p.703.

³ Zouar Hafida, op, cit. p.06.

janvier 1978, et la qualifia d' « autorité administrative indépendante »¹.

Depuis, plusieurs définitions doctrinales ont été attribuées à ces organismes, en se concentrant sur ses fonctions ou missions, on peut en citer:

1-les AAI sont des autorités administratives dotées d'un modèle d'organisation commun, émancipé du pouvoir hiérarchique, ses tâches sont la régulation d'un certain secteur économique ou financier².

2-les AAI sont des pouvoirs politiques chargés de garantir la régulation des secteurs sensibles de la vie sociale, elles représentent une nouveau mode d'intervention politique³.

3-les AAI sont des organismes publics non judiciaires qui tirent de la loi la mission de régulation de quelques secteurs très sensibles, et de veiller au respect des droits de servitudes. Elles sont dotées de garanties réglementaires, ainsi que de pouvoirs leurs permettant d'exercer les fonctions qui leur sont confiés, sans être soumis aux influences du gouvernement⁴.

Ainsi, on peut résumer une définition englobant des AAI en tant qu'organismes administratifs non judiciaires, non soumises au pouvoir du gouvernement, ni à aucune influence, la loi leur conféré la mission de réguler quelques secteurs sensibles, économiques voire sociaux, ainsi que d'être le garant du respect des droits d'usagers de l'administration.

I-2-1 les caractéristiques des autorités administratives indépendantes:

¹ René Chapus, Op. Cit., P.188.

² Jean jacques Israël, Op. Cit.

³ Olivier Duhamel, op. cit, p.702.

⁴ Michel Génotot, les autorités administratives indépendantes, Montchrestien, France, 2^{eme} Ed, 1992, P.16.

D'après les définitions précédentes, en résulte les caractéristiques des AAI, qui sont : l'indépendance, la jouissance de personnalité morale, la pluralité et la diversité des pouvoirs.

A- L'indépendance.

C'est le plus important des attributs des AAI, c'est une qualité motrice dans l'exercice de ses missions.

On entend par l'indépendance, l'émancipation des AAI de la soumission à la tutelle ou pouvoir d'une certaine autorité. En effet, être affranchi n'est pas une contradiction avec son appartenance à l'Etat, les AAI agissent en son nom et pour son compte, c'est une autorité étatique¹.

Certes, au plan organisationnel, le principe d'indépendance de régulateur signifie que les organes politiques et gouvernementaux n'évoquent aucune direction dans les choix et les décisions des régulateurs².

En France, l'indépendance des régulateurs a soulevé des polémiques juridiques, dépendant de la concordance de l'existence de ces autorités avec l'article 20 de la constitution qui stipule que le gouvernement dispose de l'administration. Cependant, le conseil constitutionnel a décidé qu'il n'y a pas d'inconvénients à créer ce type d'autorités à condition que son indépendance demeure relative à quelques aspects³.

Pour les AAI de protection des libertés, leur indépendance est une condition à l'exercice de leur fonction. Leur responsabilité est une condition de leur légitimité. Si les AAI de protection des libertés bénéficient d'une indépendance très forte en droit français, leur responsabilité reste encore essentiellement théorique faute

¹ René Chapus, Op. Cit., P.190.

² Roberto Caranta, Les conditions et modalités juridiques de l'indépendance du régulateur, article publié sur le site www.regulation.sciences-po.fr.

³ Bernard Stirn, Op. Cit.; René Chapus, Op. Cit, P.190.

d'adaptation des instruments du contrôle parlementaire. Comme pour le contrôle du gouvernement, le contrôle des AAI de protection des libertés est confronté à une conception "inopérante" et "dépassé" du contrôle parlementaire alors même qu'il pourrait constituer un terrain d'expérimentation privilégié, eu égard à l'indépendance qui les caractérise, d'une nouvelle conception du contrôle parlementaire¹.

Pour le cas algérien, l'indépendance du régulateur est une caractéristique qualifiante, comme l'indiquent expressément leurs textes de création².

B- La personnalité morale.

Pour permettre aux AAI d'exercer ses missions, l'indépendance est nécessaire, mais reste insuffisante. C'est la jouissance de la personnalité juridique morale qui les rendent plus efficaces, celle-ci est attribuée par le législateur, par conscience de leur importance.

Même si quelques doctrines attestent que les AAI ne doivent pas jouir d'une personnalité morale, et ce fut le cas pour de nombreuses autorités en France, cependant que la réalité montre que la plupart de ces autorités jouissent et doivent jouir de sa personnalité morale, car elles exercent des fonctions et prérogatives, celles-ci ne marchent pas aisément sans avoir de reconnaissance juridique, implantée dans l'existence d'une personnalité, qui implique, certes, une indépendance administrative et financière, ainsi que le droit d'ester en justice³.

Dans le système administrative algérien, il ya quelques autorités qui n'ont pas de personnalité morale, c'est le cas pour le conseil de la

¹ Emilie Debaetes, op, cit..

² l'article 10 de la loi n° (2000-03) du 05/08/2000 définissant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications, et l'article 20 du décret législatif n° (93-10) du 23/05/1993 relatif à la bourse des valeurs mobilières.

³ Belil Mounia, l'autorité de régulation de poste et des télécommunications, thèse de magister, faculté de droit, université d'Alger, 2003-2004, pp. 22, 23.

monnaie et du crédit, et ce, d'après l'ordonnance n° (03-11) du 26 aout 2003 relative à la monnaie et au crédit. Tandis que la législation a douté de l'autorité de régulation de poste et des télécommunications¹, de la commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse² et de la personnalité morale.

C -La pluralité.

La propriété de pluralisme dans les AAI peut être observée à plusieurs égards :

1-D'après la diversité dans les domaines et secteurs englobés par la protection et la régulation en France, à titre d'exemple :

- La Commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN) est une autorité administrative indépendante française, a été créée par la loi no 98-567 du 8 juillet 1998, pour « donner un avis sur la dé classification et la communication d'informations ayant fait l'objet d'une classification en application des dispositions de l'article 413-9 du code pénal, à l'exclusion des informations dont les règles de classification ne relèvent pas des seules autorités françaises ».
- L'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) est une autorité administrative indépendante française. Elle a été créée par la loi n° 99-588 du 12 juillet 1999. Elle contrôle les dispositifs de lutte contre les nuisances générées par le transport aérien³.

2-A l' égard des normes de la définition et de la désignation de ces autorités, ainsi que sa classification en tant qu'autorité indépendante.

¹ l'article (10) de la loi n° (2000-03) du 05/08/2000, définissant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications.

² L'article (20) du décret législatif n° (93-10) du 23/05/1998 relative à la bourse des valeurs mobilières, modifié et complété.

³ Bernard Stirn, Op. Cit.

3-la pluralité des prérogatives régulatrices dans les secteurs économiques et financières.

4-la divergence des normes et réglementations juridiques régissant ces autorités¹.

5-cette diversité est considérée chez certains comme un atout, autant que sa composition collective et son mode de gestion assez flexible, facilite la convergence de l'Etat vers la société civile².

La pluralité dans les AAI nous montre qu'il ya un grand progrès et effort dans les domaines des droits et libertés à protéger, et que l'existence de quelques autorités dans le système administratif français exprime une évolution législative énorme, ainsi qu'une attention particulière est allouée aux droits et libertés fondamentaux.

Pour les pays de la méditerranéen en voie de développement économique et juridique, il convient vivement de suivre cette approche organisationnelle dans le souci d'accomplir l'édifice de protection et la promotion des droits de l'homme et des citoyen dans nos pays.

D- la diversité des pouvoirs.

La diversité des compétences et prérogatives des AAI représentent une partie très intéressante de son identité.

Ces pouvoirs varient de l'observation, de l'expression de ses avis à la présentation de ses recommandations ; ce qui leur permet, même si elles sont très loin d'être des organes consultatifs, de déterminer des orientations sur son chemin, d'une manière souple et agréable, et même de pratiquer un tranchant impact dans la situation, où elles contribuent originalement dans l'élaboration de la loi³.

¹ Jean Jacques Israël, Op. Cit., Zouar Hafida, op, cit. p.08.

² Olivier Duhamel, op. cit, p.704.

³ Olivier Duhamel, op. cit, p.704.

Cette réalité est conforme à la confiance de la législation et à ces autorités de proposer des réformes législatives et réglementaires, et d'en établir d'après les questions et sujets abordés¹.

I-2-2 Les domaines des autorités administratives indépendantes:

D'après le modèle français de régulation, on résulte que les AAI interviennent dans trois domaines principaux.

A- Le domaine économique.

En matière de l'économie, le but de la régulation dans le secteur de l'économie de marché c'était la motivation de création des AAI. Pour autant on a créé la commission bancaire l'an 1941, ainsi que la commission d'opération de bourse (COB) en vertu de l'ordonnance du 28/09/1967, plus tard une commission de régulation de l'électricité était créée suite à la promulgation de la loi du 10/02/2000².

B- L'information et les télécommunications.

Quant à l'information et les télécommunications, des efforts très attentifs ont été déployés, au niveau organisationnel qu'au niveau législatif. Ceci est traduit par la démarche de plusieurs pays à réguler ce secteur, par l'institution des autorités indépendantes qui se chargent de l'organisation des opérateurs publics et privés en la matière.

Ainsi, pas mal d'organismes ont été mis en place, tels que le conseil supérieur de l'audiovisuelle (CSA) (loi du 17/01/1989), et l'autorité de régulation des télécommunications (loi du 26/07/1996)³.

C- Protection des droits de citoyen.

La question qui se pose, s'agissant des AAI est de savoir son rôle dans la protection des droits de l'homme et du citoyen. En effet, ces autorités sont habilités vivement pour cette préservation, dans ce cas

¹ Bernard Stirn, Op. Cit.

² Idem ; René Chapus, Op. Cit., P.188.

³ Idem.

des anomalies graves ont été constatées, ce qui a encouragé l'émergence des AAI dans les secteurs très sensibles de la vie sociale.

Au même titre, le législateur consacre quelques organismes et institutions pour garantir le respect des droits fondamentaux.

Ainsi, le médiateur de la république crée par la loi du 03/01/1973, qualifié d'autorité indépendante par la loi du 13/01/1989. En outre la commission nationale de l'informatique et des libertés est chargée de veiller à ce que l'informatique soit au service du citoyen et qu'elle ne porte atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques. Elle exerce ses missions conformément à la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 modifiée le 6 août 2004.

Il en est de même des décisions prises par la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, qui étendent les compétences de ces organismes, tels que le médiateur, la CNIL et la CADA¹.

I-3 Les autorités administratives indépendantes dans le système administratif algérien.

Suite à la situation économique très difficile, connue en Algérie, en 1986, après la chute des prix de pétrole, les pouvoirs politiques algériens ont révisé leurs choix économiques et sociaux. D'abord, par l'analyse de l'utilité du système économique suivi, en s'appuyant sur ses résultats, puis dans autre stade, la transposition entamée par l'état sous forme de réformes économiques voire financières, qui convient avec les changements proposés, de l'économie dirigée vers un autre libre. Tant au niveau des entreprises qu'au niveau de l'activité ou de la performance.

Ainsi, il était parmi les exigences d'entrée en économie de marché, la nouvelle notion émergente de l'organisation des processus économiques et commerciaux entre différents opérateurs économiques

¹ Stirn, Op. Cit.; Chapus, Op. Cit., P. 188,412.

et les organes administratives, cette notion présentée dans l'idée de la régulation économique et ses applications, qui se manifestent dans des nouvelles institutions administratives, différent dans sa forme, ses missions, des traditionnels modes de gestions administratives, c'est le cas des AAI, qui pénètrent plusieurs domaines, dont le secteur de protection et la promotion des droits du citoyen.

Historiquement, le conseil supérieur de l'information était la première institution qualifiée d'autorité administrative indépendante¹. Puis la création d'autres autorités était consécutive :

- Le conseil de la monnaie et du crédit : crée par la loi n° 90-10 du 14/04/1990 relative à la monnaie et au crédit².
- L'observatoire national des droits de l'homme : crée par le décret présidentiel n° 92-77 du 22/02/1992, puis succédée par la commission nationale consultative de promotion et de protection des droits de l'homme³.
- La commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse : créée par le décret législatif n° 93-10 du 23/05/1993 relatif à la bourse des valeurs mobilières
- Le conseil de la concurrence : crée par l'ordonnance n° 95-06 du 25/01/1995 relative à la concurrence⁴.

¹ créée par la loi n° 90-07 du 03/04/1990 relative à l'information.

Naceur Labbad, les autorités administratives indépendantes, revue « IDARA », l'école nationale d'administration, Alger, Tome 11, N°01, 2001, p.09.

² Cette loi a fait l'objet d'annulation par l'ordonnance n° 03-11 du 26/08/2003 relative à la monnaie et au crédit.

³ décret présidentiel n° 01-71 du 25/03/2001.

⁴ Cette ordonnance est remplacé par son successeur l'ordonnance n° 03-03 du 19/07/2003 relative à la concurrence, qui maintient le statut du conseil de la concurrence en tant qu'autorité indépendante (article 23).

- Le médiateur de la république : c'est dans le domaine de protection des droits des citoyens envers l'abus d'administration, créé par le décret présidentiel n° 93-113 du 23/03/1996¹.
- L'autorité de régulation de poste et des télécommunications (l'ARPT) : créée par la loi n° 2000-03 du 05/08/2000 relative au poste et aux télécommunications.
- L'autorité de régulation du marché du tabac et des produits tabagiques².
- La commission de régulation de l'électricité et du gaz : créée par la loi n° 02-01 du 05/02/2002 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations.
- L'autorité de régulation des hydrocarbures : créée par la loi n° 05-07 du 28/04/2005 relative aux hydrocarbures³.
- L'autorité de régulation des eaux : créée par la loi des eaux⁴.
- L'agence nationale des produits pharmaceutiques utilisés dans la médecine humaine : créée par la dernière révision du code sanitaire, sa mission est de réguler le marché des produits pharmaceutiques et les dispositifs médicaux⁵.

En outre, il y a lieu de signaler que, et dans le cadre de réformes entamées par l'état algérien, la création de deux dernières autorités indépendantes de régulation, en vertu de la nouvelle loi de

¹ Cet organisme est dessoulé par le décret présidentiel n° 99-170 du 02/08/1999.

² L'article 33 de la loi n° 2000-06 du 23/12/2000 portant la loi de finances pour 2001.

³ L'article 12 de la loi n° 05-07.

⁴ L'article 65 de la loi n° 05-12 du 04/08/2005 relative à l'eau

⁵ L'article 173-1 de la loi n° 85-05 du 16/02/1985 relative à la protection de la santé et sa promotion modifié et complété.

l'information, il s'agit de l'autorité de régulation de la presse écrite, et l'autorité de régulation de l'audiovisuelle¹.

Par ailleurs, ce qu'on peut dire sur l'essai des AAI en Algérie qu'elles sont encore vierge, en attente de plusieurs évolutions, à peine qu'elles quittent ses origines dans le style français. Aussi que la plupart de ces autorités se consacrent à la régulation économique, car les AAI en matière de protection et promotion des droits de citoyen (le médiateur et l'observatoire) sont peu nombreuses en comparaisons avec ses homologues économiques et financiers, comme quelques autorités ont été l'objet d'annulation pour des considérations qui peuvent être quasiment politiques.

Et enfin, l'essai algérien en matière de régulation économique et administrative se voit encourageante et prometteuse, car, et sur une étendue de plus de deux décennies de la création de la première autorité indépendante, la régulation sectorielle économique a déjà commencé à s'organiser peu à peu, aujourd'hui il touche des secteurs dits sensibles telles que les télécommunications, l'électricité, les banques, la bourse, etc.

II- Le rôle des autorités administratives indépendantes dans le développement du service public.

Un service public est une « activité d'intérêt général, assurée ou assumée par une personne publique, et régie au moins partiellement par des règles de droit public »².

Cette définition générique permet de mentionner trois critères d'identification avancés traditionnellement par le droit administratif : un critère finaliste (la mission d'intérêt général), un critère organique (le rattachement à une personne publique) et un critère matériel (la

¹ Crées par les articles 40 et 64 de la loi organique n° 12-05 du 12/01/2012 relative à l'information, qui a aboulé l'ancien droit de l'information n° 90-07 ainsi que son autorité créée autrement le conseil supérieur de l'information.

² dictionnaire de droit administratif, A. Collin, 2002.

soumission plus ou moins prononcée au droit public en s'appuyant sur la distinction entre Services Publics Administratifs -SPA- et Services Publics à caractère Industriel et Commercial -SPIC-¹.

En outre, les services publics constituaient l'essentiel de l'activité administrative, car ils répondent aux besoins des citoyens, et appliquent les différents plans, programmes et politiques de développement sectoriel ou local.

Même si la doctrine se voit très divergente sur la définition du service public, cependant, elle s'accorde avec l'apparition de deux éléments principaux: l'organe gérant et l'activité fonctionnelle de service public². Ces deux éléments agissant sur les modes d'administration et de gestion du service public, telles que la régie, l'entreprise publique, la concession et la régie mixte.

L'aggravation du rôle de l'état actuellement a provoqué un changement de référence, d'un Etat producteur de règles vers celui de régulateur, par les AAI. Ces dernières, ont influencé positivement les services publics, par le changement de vue juridique et réaliste de ces organes administratifs.

Au plan juridique, le service public joue le rôle de la personne morale critiquable et réformable. A ce stade-là, il a perdu les exigences de sa liaison à la souveraineté de l'Etat, par la soumission à la régulation économique.

Tandis que les opérateurs économiques se voient plus croyants en l'existence d'une concurrence loyale, défendue par les autorités indépendantes, prêtes à intervenir, pour réguler et corriger les déviations du service public, et de les rendre adéquate aux implications du marché.

¹ Lionel Gastine, quel avenir pour les services publics ? le centre ressource prospective du grand Lyon.

² Jean Rivero, Droit Administratif, P. 436.- André de Laubadaire, Traité de droit administratif, P.866.

Enfin, il convient de signaler que la conscience de gestionnaires des services publics des différents risques, périls, voire les aléas de tous types de responsabilité juridique et professionnelle, qui doivent lui répondre. Tant qu'ils négligent les obligations prescrites par leurs fonctions et hiérarchiques dans ces organes, cette conscience demeure un impact direct des AAI.

De notre point de vue, le développement présumé des AAI dans les services publics se distingue dans les cotes juridiques qu'aux plans fonctionnels.

II-1- Du côté du régime juridique des services publics.

Les aspects juridiques régissant le fonctionnement et l'activité des services publics sont considérés parmi les piliers les plus importants sur lesquels repose l'intervention des autorités indépendantes, en raison du fait que ceux-ci concernent principalement la construction juridique.

Désormais, les services publics sont soumis à une combinaison concrète dans le régime juridique, entre droit public et droit privé. Sa soumission au droit privé est un indicateur réel de son développement, car les règles de droit public sont marquées par une rugosité et sévérité pour garder les intérêts des opérateurs, quant aux règles de droit public, qui ne manquent aussi daucun effort, mais elles sont entourées de tendance de souveraineté envers les assujettis.

Quant à la présence d'autorités administratives indépendantes visant à protéger les droits des citoyens face à l'administration, celui-ci s'efforcera d'améliorer sa performance au profit ses servitudes et ses usagers, dans le souci ne sera pas l'objet d'une plainte chez le régulateur.

En outre, les AAI, et d'après le pouvoir régulateur alloué, contribuent à l'élaboration de nouvelles règles juridiques, pour faire l'objet d'une nouvelle codification du secteur concerné par la régulation, ainsi qu'un essentiel enrichissement est attendu dans le régime juridique général par le biais du pouvoir réglementaire. Cette

contribution coïncide avec les prérogatives réglementaires attribuées à l'ensemble des AAI.

En droit algérien, le gouvernement doit consulter les autorités de régulation à l'occasion de préparation de projets des textes réglementaires¹.

Les règlements proposés par le régulateur créent une atmosphère de confiance et d'agréabilité sur ses professionnalités, une croyance générale de l'éminence de ces règles se propage, en vue de l'expérience et le professionnalisme présumés dans les membres de chaque autorité régulatrice.

Egalement, les AAI créent une nouvelle formalité d'établissement des services publics, à titre d'exemple, c'est en matière des télécommunications, l'exploitation pour l'opérateur économique, qui se soit une personne physique ou morale, est subordonné à l'attribution d'une autorisation ou une concession par l'autorité de régulation².

Le recours aux autorités indépendantes, face à l'administration, nous garantit sa neutralité. Cette neutralité est prouvée dans les attributions des AAI, qui confirment l'impartialité de l'administration, disposée par la constitution : L'impartialité de l'administration est garantie par la loi³.

En outre, la fonction de régulation contribue dans la réalisation des politiques de la bonne gouvernance dans les services et institutions publics. Ainsi, la loi d'orientation de la ville dispose de la bonne gouvernance selon laquelle l'administration est à l'écoute du citoyen et agit dans l'intérêt général et dans un cadre transparent⁴ et cela signifie que la concrétisation de l'expérience des AAI est une application de la bonne gouvernance.

¹ article (13) de la loi n° 2000-03.

² article (28) de la loi n° 2000-03.

³ article (23) de la constitution algérienne du 28/11/1996.

⁴ article (02) de la loi n° 06-06 portant loi d'orientation de la ville.

II-2- Du côté de l'activité des services publics.

L'activité des services publics c'est le noyau de celle de l'administration, justifié par les doctrines de l'administration générale. Cette appartenance objective et fonctionnelle entre l'administration et le service public nous interprète l'impact de l'intervention des AAI dans le développement du service public, et comme résultat direct le développement de l'administration.

En principe, l'émergence de l'idée d'autorités de régulation a bouleversé les théorèmes traditionnels qui coexistent et se synchronisent avec l'activité administrative, également il avait ajusté et remanié la situation juridique de l'administration envers les usagers du service public et les opérateurs économiques. A ce stade-là, les premiers présages de l'adoption des systèmes de régulation ce sont les changements effectués dans les concepts, les notions, la typologie et les buts des services publics. Dorénavant ils sont chargé de nouveaux services et prestations qui dépassent les nécessités traditionnelles (l'assainissement, les eaux,...) vers une évolution de vue dans la société et l'Etat, à savoir les télécommunications, la gérance des aéroports, etc.

D'un point de vue plus profond, Les fonctions de cette régulation spécifique sont : la réglementation, les objectifs publics sectoriels ou transversaux, la surveillance de la concurrence, l'équité d'accès à l'infrastructure lorsqu'elle reste un « monopole naturel », les relations évolutives entre missions d'intérêt général et opérateurs, la tarification, la répartition de la rente et le financement des missions, l'évaluation de l'efficacité économique et sociale du système, afin de contribuer à l'évolution dans le temps et dans l'espace, en fonction des besoins des consommateurs, des citoyens et de la société.

L'ensemble de ces fonctions ne saurait relever d'une responsabilité unique, d'un organe désigné comme « le » régulateur censé assurer l'ensemble des fonctions de régulation, mais de l'emboîtement de plusieurs instances à responsabilités complémentaires à la fois quant à leurs fonctions et à leur champ territorial.

Cela implique de sortir du « jeu à deux », du face-à-face entre « régulateur » et opérateur(s), pour passer d'une régulation d'« experts » à une régulation d'« acteurs », faisant intervenir tous les acteurs concernés : autorités publiques, opérateurs, consommateurs (usagers domestiques comme industriels - grands et petits), citoyens, collectivités locales et élus (nationaux et locaux), personnels et organisations syndicales¹.

Toutefois, les AAI contribuent efficacement, dans la réunion des principes fondamentaux des services publics, dont : l'égalité, l'impartialité et la continuité.

Quant à la continuité, le concessionnaire est tenu de l'offre de ses services, et il ne sera déchargé qu'en cas de force majeure, apprécié par les autorités compétentes, et aux régulateurs en cas de conflits.

En outre, le principe de continuité de prestations de service public se confirme dans les attributions des AAI.

Le pouvoir réglementaire accorde aux AAI une indépendance dans la pose des règles réglementaires, ceci leur permet d'éviter les formalités complexes connues dans le processus traditionnel de réglementation si elle est accordée aux ministères.

Le pouvoir de contrôle des opérateurs économiques est très convenable à sa position, en tant qu'autorité habilitée et dotée de pouvoir de régulation sectorielle, en compagnie des opérateurs, dès lors, ce contrôle sera assez suffisant pour corriger une certaine anomalie, qui pourra faire l'objet d'une discontinuité de prestations du service public aux consommateurs.

Par ailleurs, les attributions disciplinaires et répressives allouées aux AAI permettent d'échapper à la lenteur et à la durée des procédures d'ester en justice administrative, la juridiction compétente ordinairement en cas de conflits d'intérêt ou de troubles des

¹ Pierre Bauby, « Modernisation et libéralisation des services publics : l'usager sujet ou objet ? », Pyramides, 7 | 2003, 61-74.

obligations économiques, ceci peut être considéré dans les démarches juridiques convenables pour garantir la continuité de prestations des services publics.

L'évolution de performance technique et professionnelle du service public est un fait marquant qui relève de la contribution des régulateurs¹, ainsi que la pose de principes objectifs de tarifications de services ; ce qui crée une économie bien organisée, liée aux situations effectives des marchés de biens et de services, mais pas une économie de chaos qui échappe à toute mesure d'organisation et de régulation.

A titre d'exemple :

En matière monétaire :

Le conseil de la monnaie et du crédit, agit en qualité d'autorité indépendante, dans le développement de secteur financier public comme suite :

1. la définition, la conduite, le suivi et l'évaluation de la politique monétaire.
2. les normes et conditions des opérations de la Banque Centrale, notamment en ce qui concerne l'escompte, la pension et le gage des effets publics et privés, et les opérations sur métaux précieux et devises.
3. Les conditions d'agrément et de création des banques.
4. La réglementation en matière de change².

Cette intervention régulatrice peut engendrer un service public de finances et banques caractérisée par la confiance et la sûreté, qui résulte d'augmentation de ressources judiciaires, et puis une évolution marquante dans l'activité financière et monétaire, soutenue par une prospérité de l'épargne publique.

¹ Belil mounia, op. cit, p.28

² article (62) de l'ordonnance n°03-11 relative à la monnaie et au crédit.

-En matière de concurrence :

Le conseil de la concurrence joue un rôle primordial dans :

- la mise en place de la liberté de la concurrence.
- l'encouragement et la garantie de la régulation efficace du marché.
- la promotion de la concurrence dans les secteurs d'activité émergents, ainsi que la création d'une atmosphère économique attractive.

Enfin, les attributions déléguées au conseil de concurrence permettent de contrôler le marché et l'entrée des opérateurs économiques dans le cercle concurrentiel, avec toute liberté et loyauté¹. A ce stade, chaque autorité est habilitée de s'assurer de l'existence d'une concurrence réelle et loyale entre ses opérateurs.

Les sanctions qui peuvent être infligées par le conseil de la concurrence peuvent atteindre 12% du chiffre d'affaires, en cas de constatation des pratiques restreintes à la concurrence², comme une procédure suffisant pour engendrer la répression économique chez les opérateurs.

Généralement, les bons indicateurs signifiants sur la relance de politique de régulation économique en Algérie sont :

- l'ouverture du secteur de l'électricité à la concurrence : la loi de l'électricité a exigé le caractère de service public ou prestation public dans toutes les activités de production, transport ou de distribution de l'électricité, de nature concurrentielle, à condition qu'existe de nouvelles constructions productives, ainsi que la possession de l'autorisation d'exploitation. Cette dernière relève de

¹ Rachid Zouaimia, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Alger, Ed. Houma, 2005, pp. 65, 68.

-l'article (34) de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence.

² l'article (56) de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence.

la compétence de la commission de régulation de l'électricité¹, ce qui implique une contribution dans le développement de ce secteur public très sensible.

En matière de téléphonie mobile, les indicateurs ont apparemment évolué², la mise en place de procédures de régulation sectorielle dans ce domaine par l'ARPT est transposée par les investissements croissants dans la matière³.

Conclusion

En guise de conclusion, on peut déclarer les résultats suivants :

1. L'expérience des autorités administratives indépendantes en Algérie est récente et très encourageante.
2. Elles jouent un rôle prétorien dans la structure juridique et réglementaire des domaines qu'elles régulent.
3. La reconnaissance de la personnalité morale aux AAI est un facteur très important dans la définition et l'étendue de ces prérogatives.
4. La diversité des AAI en matière de protection des droits de l'homme est un précédent assez important dans le souci de renforcer et consolider cette protection.
5. La régulation contribue au développement des secteurs d'activités économiques, et en même temps il s'agit d'un facteur très

¹ les articles 6,7 et 13 de la loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution des gaz par canalisations.

² le nombre des abonnés de téléphonie mobiles en Algérie c'était augmenté de 2 millions en 2004, à 27 millions d'abonnés en 2008, quant à la domination, en 2005, 70% de marché est dominé par des investisseurs étrangers. Source : autorité de régulation de postes et des télécommunications, site :www.arpt.dz.

³ Nadia Darifi, la gestion de service public et nouvelles mutations, Alger, Belkis édition, 2010, p.p. 58-59.

nécessaire dans le processus de mutation vers l'économie de marché.

6. Les AAI contribuent efficacement, par la consolidation des principes fondamentaux des services publics et dans les efforts déployés aux consommateurs.

Ainsi, je saisir l'occasion pour inviter le législateur algérien à la généralisation de cette expérience très prometteuse dans les différents secteurs, notamment dans le domaine de la protection des droits.

Bibliographie:

1. la constitution algérienne du 28/11/1996.
2. loi n° (2000-03) du 05/08/2000 définissant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications.
3. loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution des gaz par canalisations.
4. loi n° 05-07.
5. loi n° 05-12 du 04/08/2005 relative à l'eau
6. loi n° 06-06 portant loi d'orientation de la ville.
7. loi n° 2000-06 du 23/12/2000 portant la loi de finances pour 2001.
8. loi n° 85-05 du 16/02/1985 relative à la protection de la santé et sa promotion modifié et complété.
9. loi n° 90-07 du 03/04/1990 relative à l'information.
10. loi organique n° 12-05 du 12/01/2012 relative à l'information.
11. ordonnance n° 03-03 du 19/07/2003 relative à la concurrence.

12. ordonnance n° 03-11 du 26/08/2003 relative à la monnaie et au crédit.
13. décret législatif n° (93-10) du 23/05/1993 relatif à la bourse des valeurs mobilières.
14. décret présidentiel n° 01-71 du 25/03/2001.
15. décret présidentiel n° 99-170 du 02/08/1999.
16. Belil Mounia, l'autorité de régulation de poste et des télécommunications, thèse de magister, faculté de droit, université d'Alger, 2003-2004.
17. Bernard Stirn, Les autorités administratives indépendantes, article publié dans le site web du premier ministre français, www.premier-ministre.gouv.fr.
18. dictionnaire de droit administratif, A. Collin, 2002.
19. Emilie Debaetes, les autorités administratives indépendantes et le principe démocratique : recherche sur le concept d'«indépendance », site web : <http://crdc.over-blog.com/>.
20. Groupe ISP : article sous-titre : Les autorités administratives indépendantes, publié dans le site : www.prepa-isp.fr
21. Jean jacques Israél, extrait de recherche sous-titre : «les autorités administratives indépendants dans le domaine économique et financier », publié dans le site web : www.senat.fr.
22. Lionel Gastine, quel avenir pour les services publics ? le centre ressource prospective du grand Lyon.
23. Michel Génot, les autorités administratives indépendantes, Montchrestien, France, 2eme Ed, 1992.
24. Naceur Labbad, les autorités administratives indépendantes, revue « IDARA », l'école nationale d'administration, Alger, Tome 11, N°01, 2001.

25. Nadia Darifi, la gestion de service public et nouvelles mutations, Alger, Belkis édition, 2010.
26. Olivier Duhamel, Yves Mény, le dictionnaire constitutionnel, Paris, presses universitaires de France, traduction en arabe, Mansour Elkadi, Beyrouth, 1996.
27. Pierre Delvove, Le Droit Administratif, Paris, Dalloz, 2eme édition, 1998.
28. Pierre Bauby, « Modernisation et libéralisation des services publics : l'usager sujet ou objet ? », Pyramides, 7 | 2003.
29. Rachid Zouaimia, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Alger, Ed. Houma, 2005.
30. René Chapus, Droit administratif général, Paris, Montchrestien, 9eme édition, 1995, T1.
31. Roberto Caranta, Les conditions et modalités juridiques de l'indépendance du régulateur, article publié sur le site www.regulation.sciences-po.fr.
32. Zouar Hafida, la commission d'organisation et de surveillance de l'opération de bourse en tant qu'autorité administrative indépendantes, thèse de magister, faculté de droit, université d'Alger, 2003-2004.