

LE SERVICE NATIONAL DE GARDE-CÔTES : QUARANTE-QUATRE (44) ANNEES APRES

ZERIZER Youcef

Docteur en droit

Chercheur et membre de LADMAR

Résumé :

Le 03 avril 1973, les autorités algériennes ont décidé de remplacer les services de police maritime existant par une nouvelle organisation tirée du modèle « coast-guard » ou « garde-côtes », connu notamment aux Etats-Unis d'Amérique et dans plusieurs autres pays. Ce choix a été officialisé par l'ordonnance n°73-12 du 03 avril 1973. Après une application limitée, cette ordonnance a connu sa mise en œuvre totale à partir de 1996 notamment à travers la transcription de ses dispositions dans les principales lois et règlements maritimes. Mais ce texte fondateur vient d'être abrogée par le décret présidentiel n°17-01 du 2 janvier 2017 portant mission et organisation du service national de garde-côtes.

L'examen des dispositions de ce nouveau texte montre qu'elles ne remettent pas en cause le contenu du texte fondateur mais ces nouvelles dispositions incarnent l'initiation, dès 2017, d'une nouvelle phase d'évolution et de consolidation du modèle « garde -côtes ».

Introduction :

Après avoir tenté de mettre en place une organisation maritime inspirée de celle qui existait avant l'indépendance, les autorités algériennes ont finalement abandonné, cette option. Elles ont décidé, dès 1973, de remplacer l'organisation maritime existante par une nouvelle organisation tirée du modèle « garde-côtes », connu notamment aux Etats-Unis d'Amérique et dans plusieurs autres pays. Ayant servi comme exemple pour la création du corps algérien de garde-côte, ce modèle d'organisation connu sous l'appellation « Coast-Guard », mérite donc d'être examiné, même brièvement.

A. Aperçu sur le corps des garde-côtes des Etats-Unis

L'origine de « l'US Coast-Guard » remonte au 04 août 1790, lorsque le Congrès américain donna son autorisation pour la construction d'une flotte de patrouilleurs en mer pour l'application de la loi douanière des Etats-Unis. L'application de cette loi avait été confiée à un service nommé « The Revenue Cutter Service », placé sous l'autorité du ministère des finances. Fusionné avec le service de l'assistance des vies humaines en mer, le service des douanes américaines est transformé, suite à une loi signée le 28 janvier 1915 par le président Wilson, en un corps de « Coast-Guard ». Cette loi précise que ce nouveau corps militaire constitue une des forces armées des Etats-Unis d'Amérique. Mais en dépit de son statut militaire, cette loi place ce service sous l'autorité du ministère des finances et autorise son transfert à la marine militaire américaine, en temps de guerre ou sur ordre du président.

En 1936, ce corps a été investi des pouvoirs de police maritime générale. Il est désormais chargé de l'application de l'ensemble des lois fédérales en haute mer et dans tous les autres espaces maritimes sous juridiction des Etats-Unis d'Amérique. L'évolution que ce corps avait connue, en termes de

missions et de moyens, a conduit au changement de sa tutelle. En 1967, il passe du ministère des finances au ministère des transports. Suite à la promulgation, le 25 novembre 2002, de la loi sur la sécurité intérieure des Etats-Unis, il est transféré au nouveau département ministériel chargé de la sécurité intérieure « Department of Homeland Security (DHS) ».

Le 1^{er} mars 2003, ce corps a commencé son fonctionnement sous sa nouvelle tutelle mettant ainsi fin à 35 années de service sous l'autorité du ministère des transports « Department Of Transportation ». Mais il est à noter que dans les trois changements successifs de tutelle de ce corps, le principe de son transfert pour servir comme force militaire au sein de l'US Navy,¹ en temps de guerre ou de crise, n'a jamais été remis en cause. Classé 12^{ème} force navale à l'échelle mondiale, ce corps militaire qui agit, en temps de paix, de manière autonome par rapport à l'US Navy, est conçu de manière à être prêt à servir à tout moment comme une composante de cette marine de guerre².

B. Missions et organisation des garde-côtes des Etats-Unis

1. Missions en qualité de force armée

Le corps des garde-côtes est la cinquième force militaire des Etats unis. Il a été défini comme corps militaire dans le titre 14 du code des Etats-Unis sur le service de garde-côtes. En sa qualité de force armée, ce corps a participé à tous les conflits et guerres menés par ce pays depuis 1790. Il a pris part au

¹- Selon le site http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_Coast_Guard The title 14 of the United States Code-Coast-Guard, prévoit ce qui suit:“ the coast guard established January 28,1915, shall be a military service and a branch of the armed forces of the United States at all time. The Coast Guard shall be a service in the department of Homeland Security, except when operating as a service in the Navy.” (Site visité le 13 mars 2014).

²- Section 103 of the homeland security act (6 USC § 113) states that the Commandant of the Coast-Guard reports directly to the secretary of homeland security. As when the Coast-Guard was in the department of the treasury and transportation , notwithstanding the Coast Guard's presence in the department of homeland security the Coast-Guard operates as service in the Navy if Congress so directs in a declaration of war or when the President directs.

débarquement durant l'offensive « D-Day » (débarquement en Normandie, en France) et aux opérations menées contre les îles de l'océan Pacifique durant la Deuxième guerre mondiale, comme il a participé aux guerres menées contre le Vietnam et l'Irak.

2. Missions en qualité de corps de police

En application du titre 14 du code des transports des Etats-Unis d'Amérique, le corps des garde-côtes a été habilité à appliquer les lois fédérales. Cette habilitation a été détaillée par la section 89 de ce titre. Celle-ci confère des pouvoirs de police générale à tous les officiers et sous-officiers de ce corps. Contrairement aux autres membres des autres forces armées, les militaires appartenant au corps de garde-côtes ne sont pas soumis aux obligations imposées par le « Posse Comitatus Act », qui interdit aux militaires d'interférer dans les missions d'application des lois. D'autres pouvoirs de police ont été confiés aux officiers et sous-officiers de ce service par les sections 143 et 1401 du titre 14 du code des douanes des Etats-Unis. Ces dispositions confèrent à ces derniers la qualité d'officier des douanes (federal custom officer). Cette qualité habilite les personnels des garde-côtes à exercer les mêmes pouvoirs de police que les officiers des douanes à l'effet d'exécuter ou de délivrer tout mandat d'arrêt ou de comparution et de procéder à l'arrestation, sans mandat, de toute personne pour toute violation des lois.

3. Organisation

Le corps des garde-côtes des Etats-Unis d'Amérique est dirigé par un commandement central placé sous l'autorité d'un officier qui prend automatiquement le grade d'amiral dès sa désignation dans les fonctions de commandant des garde-côtes. Il est secondé par un commandant adjoint et par les personnels affectés au siège du commandement. L'organisation régionale et

locale du corps des garde-côtes est fixée conformément aux dispositions du code portant loi fédérale (Code of Federal Regulation «CFR»). Pour assumer ses fonctions, le commandant des garde-côtes dispose de deux commandements régionaux (La région Atlantique et celle du Pacifique) ainsi que de 17 circonscriptions (Districts). Ces unités, qui assurent le commandement d'une zone géographique donnée, sont elles-mêmes divisées en station maritimes (Maritime Stations). La partie 3.01-1 du 33 CFR, confère au commandant des garde-côtes les pouvoirs nécessaires pour fixer l'organisation du district.

Le corps des garde-côtes américains dispose de deux commandements de maintenance et de logistique. Le premier a pour mission d'assurer le soutien multiforme de toutes les unités se trouvant dans la région de l'Atlantique. Quant au deuxième, il assure la même mission pour toutes les formations de la région du Pacifique.

La formation des personnels et la réparation des navires garde-côtes sont confiées à une académie et un chantier naval autonomes.

Les patrouilles en mer sont placées sous le commandement d'officiers qui exercent leur autorité sur toutes les unités. Les opérations de contrôle en mer sont assurées par des cadres appelés «Boarding officers» spécialement préparés et désignés par écrit à cet effet. Ces derniers peuvent être désignés parmi les officiers ou les sous-officiers. Mais cette désignation ne peut intervenir sans une habilitation préalable.

Les commandants des ports (The captain of the Port), constituent un autre échelon de commandement. Ils sont désignés par le commandant des garde-côtes et placés sous l'autorité des commandants des districts territorialement compétents. Ils ont pour mission d'assurer la police au sein du

port, notamment en matière de chargement, de déchargement et de stockage des cargaisons dangereuses ainsi qu'en matière de mouvement des navires.

C. La création du corps de garde-côtes algérien

L'adoption du modèle d'organisation maritime « coast-guard » ou « garde-côtes » en Algérie a été effectuée par voie d'ordonnance. Malgré la nature juridique de ce texte qui comprend des dispositions ayant une valeur législative³ et d'autres qui relèvent du domaine réglementaire, cette ordonnance a été abrogée en 2017 par un décret présidentiel à l'exception de son article premier.

L'examen des travaux préparatoires de cette ordonnance offre une meilleure compréhension des raisons à l'origine de la décision de création d'un service garde-côte, en 1973, et l'abandon de l'organisation maritime qui existait avant cette date. Il est expressément avancé dans les travaux préparatoires que l'organisation maritime en place a failli à sa mission et que les côtes algériennes n'étaient pas convenablement surveillées. Cette situation était le résultat de la fragmentation des moyens humains et matériels et de l'inactive organisation maritime en place qui a entraîné une augmentation sensible des infractions maritimes.

A cet effet, le groupe interministériel chargé de proposer une solution à la problématique de l'organisation de la police maritime avait proposé deux alternatives. La première suggérait la création d'un service qui serait chargé de centraliser tous les moyens navals et personnels navigants des différentes

³- Voir le décret présidentiel n° 17-01 du 2 janvier 2017 portant mission et organisation du service national de garde-côtes.

- La promulgation de l'ordonnance n°73-12 du 03 avril 1973 portant création du SNGC a eu lieu au nom du peuple algérien, ce texte confère des pouvoirs de police, il est cité dans les visas de plusieurs lois et il a été classé par le JO n°28 de 1973 dans la rubrique réservée aux lois, ces éléments lui confèrent la valeur d'un texte législatif.

administrations maritimes sans que celles-ci ne soient dissoutes. Quant à la deuxième option, elle concernait la création d'un corps de « garde-côtes » auquel seraient transférées tous les moyens et toutes les prérogatives de police dévolues aux administrations maritimes existantes, notamment les pouvoirs nécessaires pour la collecte des renseignements, l'intervention et la mise en œuvre des procédures prévues par les lois et les règlements. Cette option entraîne automatiquement la dissolution totale de l'inscription maritime, des services de la gendarmerie maritime et des douanes maritimes.

Le groupe interministériel avait conclu qu'il y a nécessité de procéder à la création d'un véritable service « garde-côte ». L'adjectif « véritable » a été utilisé pour qualifier ce service. Ce qualificatif est significatif, il montre clairement que ce service devrait être, selon ce groupe, similaire à ceux qui existent dans certains pays, notamment aux Etats-Unis d'Amérique. Pour identifier clairement le modèle d'organisation à retenir, ce groupe avait expressément recommandé de s'inspirer de l'exemple de « l'US Coast-Guard ». La variante qui consiste à créer un service d'intervention devant être employé par les administrations maritimes existantes a été écartée. La proposition de création d'un véritable service « garde-côte » a été privilégiée et concrétisée par ordonnance.⁴ L'examen des dispositions de ce texte montre que :

1)- l'ordonnance de création du nouveau service comprend, dans son premier article, l'expression « service national de garde-côtes ». Elle a placé ce service sous l'autorité du ministre de la défense nationale, alors que la version en langue arabe le place sous sa tutelle. Il apparaît que cette position est plus appropriée. L'autorité militaire n'avait pas besoin d'exercer un pouvoir hiérarchique plein et entier sur le SNGC, dès lors que ce service, avant les

⁴- Voir l'ordonnance n°73-12 du 03 avril 1973 portant création du Service national de garde-côtes. (JO n°28 du 6 avril 1973).

modifications introduites par le décret présidentiel n°17-01, était chargé d'assurer uniquement des fonctions civiles pour le compte des départements ministériels concernés ;

2)- l'ordonnance de création de ce nouveau service a été prise sur proposition conjointe de trois départements ministériels à savoir les ministères chargés des transports, des finances et de la défense nationale. Ces départements restent les principaux employeurs du SNGC même si l'abrogation de cette ordonnance est intervenue, en 2017, sur rapport du ministre de la défense nationale seulement (voir les visas des deux textes cités ci-dessus) ;

3)- la mission principale de ce nouveau service telle que fixée initialement par l'article 11 de l'ordonnance n°73-12 et confirmée en 2017 par décret présidentiel est l'exercice, dans les limites de son territoire de compétence, des pouvoirs de police judiciaire en matière maritime, douanière et pénale en plus de toutes les fonctions de police administrative maritime.

De ce qui précède, il peut être conclu que les autorités nationales ont opté pour le modèle d'organisation « garde-côte » et ont officiellement abandonné l'organisation maritime nationale inspirée de la pratique française. Elles ont ainsi mis en place un seul service de police sous statut militaire pour assurer, des missions de défense nationale et des fonctions maritimes civiles qui restent sous la responsabilité des départements ministériels concernés.

En effet, la nature des missions civiles confiées au service des garde-côtes mis en place, en application de l'ordonnance n°73-12, est expressément annoncée par les articles 8 et 9 de cette ordonnance. Ce principe a été reconduit par les dispositions de l'article 4 du décret présidentiel n°17-01 du 2 janvier 2017. Ces articles ne déchargent pas, selon le cas, les ministères des transports,

des pêches et des finances de leur responsabilité, malgré l'accomplissement de leurs fonctions maritimes par les personnels garde-côtes, placés organiquement sous une tutelle militaire qui leur échappe⁵.

En d'autres termes, cette ordonnance, tout comme le décret présidentiel de 2017 ne transfèrent pas les responsabilités de ces trois départements ministériels au ministère de la défense nationale malgré la tutelle qu'il exerce sur le SNGC. Pour préserver le caractère spécifique du SNGC, l'ordonnance 73-12 n'a conféré à ce service aucune mission de défense nationale, malgré son placement sous une tutelle militaire. Mais cette spécificité qui était propre au service de garde-côte algérien vient d'être éliminée par le décret présidentiel n°17-01. Ce texte a finalement confié à ce service des missions de défense nationale en plus de ses attributions civiles.

D. Les spécificités du modèle algérien de garde-côtes

Le modèle algérien du corps de garde-côte a été inspiré de celui des Etats-Unis d'Amérique, «l'US Coast-Guard ». C'est ce qui a été mentionné dans les travaux préparatoires de l'ordonnance n°73-12. Le corps de garde-côte américain se caractérise par sa nature, mixte civile et militaire. Mais ayant de bonnes raisons de ne pas importer totalement en Algérie une organisation aussi géante, les autorités algériennes ont introduit des changements profonds, au modèle « Coast-Guard ». Elles ont opté pour un corps de « garde-côte » propre à l'Algérie, qui se distingue par des spécificités découlant de la réalité algérienne. Cette reproduction appelle les observations suivantes:

1. L'appartenance du service de garde-côte à la marine algérienne

⁵- Les articles 8 et 9 de l'ordonnance n°73-12 du 03 avril 1973, stipulent ce qui suit: « Article 8 : le service qu'effectuent les fonctionnaires du SNGC en matière de navigation maritime et de pêche, est du ressort du ministère d'Etat chargé des transports. « Article 9 : le service qu'effectuent les fonctionnaires du SNGC en matière douanière, est du ressort du ministère des finances. »

L'examen des dispositions de l'ordonnance n° 73-12 portant création du SNGC montre que celle-ci avait initialement passé sous silence les rapports devant exister, en temps de paix et de guerre, entre le SNGC et la marine nationale. Ce silence pourrait être interprété comme une reconnaissance de l'indépendance de ces deux corps l'un par rapport à l'autre. Mais cette interprétation devient caduque avec une lecture approfondie des dispositions de l'article 10 de cette ordonnance.

En effet, l'article 10 ci-dessus doit être perçu comme étant la base juridique qui autorise le ministre de la défense nationale à fixer, par arrêté, les rapports du SNGC avec la marine nationale. Celle-ci étant la première force armée qui partage le même territoire de compétence avec le SNGC, leurs rapports devraient, donc, faire l'objet d'une réglementation détaillée. Au regard des pratiques des Etats, cette réglementation pourrait instaurer l'indépendance du SNGC en temps de paix et prévoir sa subordination totale à la marine nationale, en temps de guerre ou de crise. Mais cette flexible relation n'a été prévue ni par l'ordonnance n°73-12, ni par le décret présidentiel n°17-01 qui l'a abrogé. Ce nouveau texte est venu pour rattacher de manière expresse le SNGC à la marine nationale en tout temps (article 3)⁶.

2. Le rapport du SNGC avec les autorités civiles

Malgré la reconnaissance expresse que les fonctionnaires du SNGC exercent des missions civiles qui restent du ressort des départements ministériels chargés des transports, des pêches et des finances, comme le précisent bien les articles 8 et 9 de l'ordonnance n° 73-12 et l'article 4 du décret président n°17-01, ce service échappe depuis 1973, au contrôle fonctionnel de ces

⁶ L'article 3 du décret présidentiel n°17-01 du 02 janvier 2017 portant mission organisation du service national de garde-côtes stipule ce qui suit : « le service national de garde-côte est une composante des forces navales..... ».

ministères⁷. Le SNGC est tenu uniquement de coopérer et d'échanger les informations avec ces départements ministériels.

Il a fallu attendre l'année 1996 pour constater une évolution dans le rattachement fonctionnel de ce corps. Le SNGC est désormais tenu de rendre compte de ses activités, à travers le chef du département des affaires maritimes, aux ministres chargés des transports et des pêches. Cette évolution marque donc un passage de la simple obligation d'échange d'information et de coopération à celle de présentation obligatoire de comptes rendus à ces départements ministériels.

On peut noter que cette évolution⁸ est en deçà de la normalisation de ce genre de rapports. Mais au lieu de son renforcement cette évolution pourrait être remise en cause étant donné l'abrogation du décret exécutif 96-350, l'article 11 du décret présidentiel n°17-01 ne l'ayant pas reconduit. L'avant dernier alinéa de cet article reconduit le principe de la coordination entre le SNGC et les départements ministériels concernés dont les modalités de mise en œuvre feront l'objet de textes d'application. Pourtant, il ne s'agit pas d'une ingérence si dans l'exercice de ses missions civiles, le SNGC serait même placé sous le contrôle fonctionnel total du département ministériel concerné par l'activité exercée pour son compte. Il existe d'autres cas où l'exercice des fonctions d'un département ministériel est confié à des fonctionnaires relevant organiquement d'autres secteurs mais placés fonctionnellement sous l'autorité de l'organe employeur.

⁷ - L'alinéa 2 de l'article 11 de l'ordonnance n°73-12 du 03 avril 1973 stipule que : « les services effectués, en vertu des articles 8 et 9 ci-dessus, sont accomplis par le SNGC, en étroite collaboration avec les départements ministériels concernés, notamment par l'échange des informations. »

⁸ - L'article 7 du décret exécutif n°96-350 du 19 octobre 1996 relatif à l'administration maritime locale stipule ce qui suit : « Dans l'exercice des missions des structures telles que précisées à l'article 2 ci-dessus, le chef du département des affaires maritimes rend compte de l'exercice de ces activités aux ministres chargés des transports et des pêches. »

C'est pourquoi, la normalisation des rapports du SNGC notamment avec les départements ministériels des transports, des pêches et des finances, passe par le placement du SNGC sous la tutelle fonctionnelle de ces derniers. Comme pour le cas des rapports entre les officiers de police judiciaires militaires et les procureurs civils, les personnels du SNGC méritent d'être placés, dans l'exercice de leurs attributions civiles, sous la direction et le contrôle des départements ministériels concernés et ce en dépit de leur appartenance au ministère de la défense nationale.

3. La fin de l'armement d'un service de garde-côtes relevant de la défense nationale, par un personnel civil assimilé

Parmi les spécificités du modèle algérien de garde-côtes, la décision initiale est d'armer ce service militaire par un personnel civil assimilé aux militaires. L'article 7 de l'ordonnance portant création du SNGC, stipulait que ce service se compose dans son ensemble de personnels civils assimilés. A titre exceptionnel, des militaires des autres armes et services de l'Armée nationale populaire peuvent être employés au sein du SNGC, en position hors cadre.

Cependant, en pratique, les dispositions de l'article 7 n'ont jamais pu être mises en application⁹. Bien au contraire, le lancement initial du SNGC n'aurait jamais pu être effectué sans l'apport précieux des officiers, sous-officiers et marins de la marine nationale. La militarisation des personnels garde-côtes a été officiellement confirmée, en 1996, lors de la première mise en application de l'article 7 ci-dessus. Certes, cette fois-ci les personnels civils

⁹ - Voir le décret présidentiel n°96-437 du 1^{er} décembre 1996 portant création des corps d'administrateurs des affaires maritimes, d'inspecteurs de la navigation et du travail maritime et des agents garde-côtes. (JO n°75 du 4 décembre 1996).

assimilés n'ont pas été écartés, mais les trois corps constitués au sein du SNGC sont armés surtout d'officiers et de sous-officiers des forces navales titulaires des diplômes requis. Cette militarisation vient d'être reconduite par les dispositions de l'article 3 du décret présidentiel n°17-01.¹⁰

Par ailleurs, il est important de noter que même si finalement le SNGC n'a pu être armé, dans son ensemble par un personnel civil comme prévu initialement, dès 1996, il a été mis définitivement fin à son ouverture totale aux militaires. Désormais, il n'est plus possible aux personnels militaires de servir au sein de ce service, en qualité de chargés de l'application des lois et règlements, sans satisfaire à des conditions professionnelles préalables d'habilitation.

En effet, le décret n°96-437 de 1996, portant création des corps d'administrateurs des affaires maritimes, d'inspecteurs de la navigation et du travail maritime et d'agents garde-côtes a définitivement mis fin à la confuse situation concernant le statut des personnels du SNGC. Les statuts de civil assimilé ou de militaire à eux seuls ne confèrent plus aux personnels du SNGC les prérogatives de police administrative maritime ou de police judiciaire. En application des dispositions de ce décret, seuls les personnels de ce service, civils et militaires appartenant aux trois corps sus-cités, peuvent exercer ces fonctions civiles. Pour éviter toute confusion, il a été décidé que la liste nominative des personnels habilités soit diffusée au Journal officiel.¹¹

¹⁰ - Voir l'article 3 du décret présidentiel n°17-01 du 02 janvier 2017 1^{er} décembre 1996.

¹¹ - L'article 12 du décret présidentiel n°96-437 du 1^{er} décembre 1996 susvisé stipule ce qui suit : « La liste nominative des administrateurs des affaires maritimes, des inspecteurs de la navigation et du travail maritime et d'agents garde-côtes est fixée sur proposition du commandant des forces navales par arrêté du ministre de la défense nationale et après avis d'une commission composée des représentants des ministères chargés des transports, de la justice, des douanes et des pêches. » .

Cependant, un nouveau partage d'attribution vient d'être introduit par les dispositions de l'article 12 du décret n°17-01. Ce texte réserve l'exercice des missions de police exclusivement aux personnels militaires du SNGC et attribue les missions de l'administration maritime locale au personnel du SNGC appartenant aux corps d'administrateurs des affaires maritimes, d'inspecteurs de la navigation et du travail maritime et d'agents garde-côtes. Cette nouvelle répartition des pouvoirs a été faite sans tenir compte de plusieurs dispositions prévues par des lois spéciales, donc de valeur juridique supérieure. Ces lois n'autorisent pas ce partage d'attributions. Elles habilitent les personnels du SNGC appartenant à ces trois corps à exercer les pouvoirs de police, réservés exclusivement, aux termes de ce nouveau décret, aux personnels militaires du SNGC (voir les articles 557, 565 et 566 de la loi 98-05 portant code maritime).

4. La fin de l'organisation sectorielle pour un service national

Malgré le caractère national du service de garde-côtes algérien, l'article 6 de l'ordonnance portant création du SNGC avait confié l'organisation de ce service au ministre de la défense nationale. Cette option peut être expliquée par le fait que ce département ministériel étant l'autorité de tutelle du SNGC, il lui appartient donc de l'organiser librement. Mais, s'agissant d'un service à caractère national créé dans le but d'assurer des fonctions maritimes relevant de la compétence des départements ministériels intervenant en mer, il était plus approprié que l'organisation d'un tel service soit effectuée plutôt par voie de décret. Comme il aurait pu être organisé plutôt par voie d'arrêté interministériel impliquant à la fois le ministère de la défense nationale et les trois autres départements ministériels concernés.

En effet, partant de son caractère national, l'organisation des structures locales et régionales du SNGC par voie d'arrêté interministériel avait été retenue

dès 1996. En application des dispositions de l'article 4 du décret exécutif n°96-350 relatif à l'administration maritime locale, les CIR/MAR, SMP et SM ont été organisées par voie d'arrêté interministériel. Les limites géographiques, les sièges et les organigrammes de ces unités administratives qui constituaient l'organisation régionale et locale du SNGC ont été aussi fixés¹² conjointement par les ministres chargés de la défense nationale, des transports et des pêches.¹³

Dès 1996, l'option qui consistait à organiser le SNGC par arrêté du ministre de la défense nationale aurait dû être abandonnée. La voie réglementaire la plus appropriée serait un décret présidentiel ou exécutif. Surtout que les structures locales et régionales, placées sous l'autorité du SNGC, sont désormais organisées par voie d'arrêté interministériel. A titre d'exemple, le dernier texte de cette nature juridique, pris par les trois ministres concernés, et qui a porté sur l'organisation locale et régionale du SNGC, remonte au 3 avril 2009.¹⁴ Finalement il a fallu attendre plus de quatre décennies (1973-2017) pour procéder à l'organisation du SNGC par voie de décret présidentiel publiable¹⁵.

5. Des missions multiples avec des pouvoirs limités

L'ordonnance portant création du SNGC a chargé ce service à caractère national de l'ensemble des missions de police administrative maritime et de police judiciaire dans les limites de son territoire de compétence. Mis à part les

¹² - Voir le décret présidentiel n°96-437 du 1^{er} décembre 1996 portant création des corps d'administrateurs des affaires maritimes, d'inspecteurs de la navigation et du travail maritime et des agents garde-côtes. (JO n°75 du 4 décembre 1996).

¹³ - L'article 4 du décret exécutif n°96-350 du 19 octobre 1996 relatif à l'administration maritime locale stipule ce qui suit : « Les limites géographiques et les sièges respectifs des structures prévues ci-dessus ainsi que leur organigramme, sont fixés par arrêté conjoint des ministres chargés de la défense nationale, des transports et des pêches..... »

¹⁴ - Voir l'arrêté interministériel du 3 avril 2009 fixant les limites géographiques, les sièges et l'organigramme des circonscriptions maritimes, des stations maritimes principales et des stations maritimes. (JO n°42 du 19 juillet 2009).

¹⁵ - Voir l'article 4 du décret présidentiel n°17-01 du 02 janvier 2017 portant missions organisation du service national de garde-côtes.

rôles confiés aux commandants des bâtiments de la marine nationale et des autres navires d'Etat, le SNGC est censé être l'unique représentant de l'Etat algérien en mer. Cette situation découle de la dissolution des services de police de l'inscription maritime, de la gendarmerie maritime et des douanes maritimes et du remplacement de ces trois services par le SNGC en qualité d'autorité de police unique en mer.

Si les dispositions de l'ordonnance n°73-12 et du décret présidentiel de 2017 ont manqué de définir clairement les missions du SNGC, en matière de pouvoirs de police judiciaire à conférer aux personnels de ce service pour l'exécution de ses missions, ces deux textes sont restés très vagues, voire confus.¹⁶ C'est pourquoi on peut conclure que les pouvoirs de police judiciaire sont à ce jour exercés dans un cadre juridique frappé d'une certaine confusion. Cette dernière découle essentiellement du fait que les personnels du SNGC, dont notamment ceux appartenant au corps des administrateurs des affaires maritimes, ne sont pas reconnus, à ce jour, par le code de procédure pénale comme officiers de police judiciaire.

L'absence de cette qualité pour ces personnels ne cadre pas avec leur pouvoir de police générale qu'ils exercent en remplacement des organes de l'Etat qui étaient chargés de la police en mer. N'étant, aux termes du code de procédure pénale, ni officiers ni agents de police judiciaire,¹⁷ les personnels du

¹⁶ - L'alinéa 1 de l'article 11 de l'ordonnance n°73-12 du 03 avril 1973 portant création du service national de garde-côtes, modifiée et complétée, stipule ce qui suit : « Les personnels du service national de garde-côtes exercent leurs pouvoirs de police conformément aux textes en vigueur régissant l'exercice des pouvoirs de police en matière maritime, douanière et pénale. A ce titre et suivant les règles et conditions en usage, ils sont assermentés devant les tribunaux. ».

¹⁷ - L'article 15 de l'ordonnance n°66-155 du 08 juin 1966 portant code de procédure pénale, modifiée, confère la qualité d'officier de police judiciaire à 7 catégories de personnels, appartenant à la gendarmerie nationale, à la sûreté nationale et aux services militaires de sécurité. Les personnels du SNGC ne figurent pas parmi ces 7 catégories.

SNGC ne peuvent être classés, en même temps, parmi la catégorie des fonctionnaires, prévue par l'article 27 de ce code et qui sont habilités à exercer, certains pouvoirs de police judiciaires seulement. Un tel classement serait contraire aux dispositions de l'ordonnance 73-12 et à celles du décret présidentiel de 2017.

Ces deux textes habilitent expressément les personnels assermentés appartenant au SNGC à exercer, dans les limites de leur territoire de compétence, des pouvoirs de police, en matière maritime, douanière et pénale. L'exercice de ces trois polices par un même service sans que des pouvoirs de police judiciaire générale lui soient conférés paraît comme un non-sens.

Par contre, en matière de police administrative maritime exercée au niveau local et régional par les personnels du SNGC, d'importantes précisions ont été apportées dès 1996 et confirmées en 1998 par le CMA modifié et complété. Les fonctions administratives maritimes locales ont été toutes confiées à ces personnels qui dirigent les Circonscriptions Maritimes, Stations Principales et Stations Maritimes (CIR/MAR, SMP et SM), prévues par l'ordonnance portant code maritime.

E. La mise sur pied du service national de garde-côtes

La mise sur pied du service de garde-côtes algérien s'est basée sur les moyens humains et matériels hérités du service naval et transmission des douanes et de l'inscription maritime. L'article 15 de l'ordonnance portant création du SNGC a prévu le transfert des biens meubles et immeubles et l'affectation au profit du nouveau service de l'ensemble des personnels navigants des douanes et de l'inscription maritime.¹⁸ Ces derniers, devaient

¹⁸ - Les articles 7 et 16 de l'ordonnance n°73-12 du 03 avril 1973 portant création du service national de garde-côtes, modifiée et complétée, stipulent ce qui suit : « Article 7 : le SNGC est composé de personnels civils

rester régis par leur statut d'origine jusqu'à la promulgation du statut de civil assimilé, applicable au personnel du ministère de la défense nationale. En 1974, après une année environ, ce statut a été promulgué. Il devait être appliqué aux personnels du SNGC y compris les civils hérités par ce service, en remplacement de leur statut d'origine.

Mais il faut noter que le fonctionnement initial du SNGC a pu être lancé, dans des délais relativement courts, grâce notamment à l'apport des personnels officiers et sous-officiers de la marine nationale, affectés à ce service sur la base de l'article 7 ci-dessus mentionné. Partant des leçons tirées des expériences vécues de 1973 à 1996, les autorités nationales ont finalement senti la nécessité de ne plus privilégier l'emploi, auprès du SNGC, ni des civils assimilés ni des militaires. Cette option a été clairement traduite par les dispositions du décret présidentiel n°96-437 de 1996, portant création des trois corps de personnels spécialisés au sein du SNGC.

Il est désormais obligatoire de tenir compte uniquement de la qualité d'administrateur des affaires maritimes, d'inspecteur de la navigation et du travail maritime et de celle d'agent garde-côtes qui est conférée à la fois aux militaires et aux civils assimilés qui répondent aux critères. Ils doivent être titulaires des mêmes diplômes de formation maritime requise. Dans ce cadre, l'organigramme des stations maritimes principales, des stations maritimes et des circonscriptions maritimes (SMP, SM et CIR/MAR), fixé par l'arrêté

assimilés aux militaires. Ces personnels sont régis par les dispositions statutaires applicables aux personnels civils assimilés du ministère de la défense nationale, sauf dispositions particulières justifiées par les spécificités du service. Des militaires officiers et sous-officiers des armes et services de l'armée nationale populaire, peuvent être appelés à servir auprès du SNGC en position hors cadre. »

« Article 16 : Il est procédé à la mise en position d'activité auprès du SNGC, des personnels navigants de l'inscription maritime et du service naval et transmission des douanes. Ces personnels demeurent soumis aux dispositions statutaires applicables à leur corps d'origine, jusqu'à l'adoption des textes prévus à l'article 7 ci-dessus. »

interministériel du 3 avril 2009¹⁹ ne fait aucune référence au statut des personnels. Ces derniers peuvent être composés de militaires et de civils. Cet organigramme mentionne uniquement leurs grades administratifs qui sont communs à ces deux catégories des personnels (militaires et civils assimilés).

A ce titre, il peut être noté que le processus de mise en place officielle des structures du SNGC a été réalisé dans un délai relativement long. Mais l'armement de ce service en personnels qualifiés ainsi que sa dotation en matériel, ne cesse d'évoluer positivement.

1. La mise en place des structures centrales et locales du SNGC:

Censé faire l'objet, dès 1973, d'un arrêté du ministre de la défense nationale, le schéma organisationnel du SNGC n'a pris officiellement forme qu'à partir de 1996, date de la publication du décret exécutif relatif à l'administration maritime locale²⁰. En application des dispositions de ce texte, le SNGC a pu disposer au niveau local de plusieurs SMP et SM, et au niveau régional de trois CIR/MAR. En plus d'un CROSS, des brigades maritimes et des brigades d'intervention côtières, ces structures ont été renforcées, dès le début de l'année 2017 par des groupements de façades et territoriaux de garde-côtes. Avant 1996, seul le commandant du SNGC était officiellement connu, puisque l'article 6 de l'ordonnance 73-12 portant création du SNGC l'a annoncé clairement.

¹⁹- Voir l'arrêté interministériel du 3 avril 2009 fixant les limites géographiques, les sièges et l'organigramme des circonscriptions maritimes, des stations principales et des stations maritimes (JO n°42 du 19 juillet 2009).

²⁰- En application des dispositions de l'article 1^{er} du décret exécutif n°96-350 du 19 octobre 1996 relatif à l'administration maritime locale, les circonscriptions maritimes, stations maritimes principales et stations maritimes prévues par les dispositions de l'ordonnance n°76-80 du 23 octobre 1976 portant code maritime ont été placées sous l'autorité du SNGC. En application des dispositions de l'article 384 de l'ordonnance n°76-80 du 23 octobre 1976, les « CIR/MAR », « SMP » et « SM » constituent l'autorité administrative maritime locale.

L'ambiguïté organisationnelle, au niveau local et régional qui a été levée dès 1996, vient d'être clarifiée davantage avec la publication du décret présidentiel n°17-01. Pour lui permettre d'assurer ses fonctions, le commandant du SNGC dispose, aux termes de ce texte, au niveau central, d'un état-major, d'un département des affaires maritimes (DAM), d'un centre national des opérations de surveillance et de sauvetage en mer (CNOSS), des départements et des bureaux.

Il est ainsi clair que la construction organique du SNGC, débutée, en 1973, a été précisée partiellement en 1996²¹ pour être finalisée totalement en 2017. Cependant, s'il a fallu attendre plus de quatre décennies pour permettre au SNGC de disposer de structures locales, régionales et centrales, régies par des textes publiés au Journal officiel, la question se pose en ce qui concerne l'organisation des autres composantes du SNGC qui feront l'objet des textes d'application prévus par l'article 15 du décret présidentiel n°17-01 du 2 janvier 2017.

Pour mettre définitivement fin à toute confusion organique, dès lors que le gouvernement a organisé, en 1996, par décret, le fonctionnement du SNGC et a mis à la disposition de ce service les structures locales et régionales créées par le CMA, l'organisation des composantes du SNGC chargées des missions civiles, ne devrait plus être effectuée par voie d'arrêté interne. Elle mériterait dorénavant, de faire l'objet de textes publiables au Journal Officiel.

²¹ - L'article 5 du décret exécutif n°96-350 du 19 octobre 1996 relatif à l'administration maritime locale stipule ce qui suit : « Les circonscriptions maritimes relèvent organiquement du département des affaires maritimes du service national de garde-côtes qui dispose envers elles de tous les pouvoirs de coordination, de gestion et de contrôle. »

2. L'armement des structures du SNGC en personnel

Après avoir été armé d'un personnel militaire, issu en grande partie de la marine nationale, le SNGC a, dès 1996, entamé une nouvelle phase. Celle-ci est caractérisée par la création, par décret présidentiel n°96-437, des trois corps d'administrateurs des affaires maritimes, d'inspecteurs de la navigation et du travail maritime et d'agents garde-côtes. Aux termes de ce décret, les personnels du SNGC appartenant à ces trois corps doivent être tous des diplômés en gestion et administration des affaires maritimes ou détenteurs de titres universitaires reconnus équivalents. Cette condition a eu des répercussions positives sur le développement du SNGC. Toutes ses structures locales et régionales ont été armées en personnels professionnellement qualifiés.²²

Mais il faut noter la disparition du principe directeur concernant la direction des principales fonctions au sein des structures du SNGC exclusivement par les cadres appartenant au corps des administrateurs des affaires maritimes. Le décret présidentiel de 2017 qui a abrogé le décret exécutif n°90-350, ne reprend pas la règle qui stipule que la direction des circonscriptions maritimes, des stations maritimes principales et des stations maritimes doit être confiée aux administrateurs des affaires maritimes²³ qui ont la charge de superviser les personnels du SNGC appartenant aux corps des inspecteurs de la navigation et du travail maritime et des agents garde-côtes.²⁴

²² - Voir la rubrique « qualification » de l'arrêté interministériel du 3 avril 2009 fixant les limites géographiques, les sièges et l'organigramme des circonscriptions maritimes, des stations principales et des stations maritimes,

²³ - L'article 3 du décret exécutif n°96-350 du 19 octobre 1996 relatif à l'administration maritime locale stipule ce qui suit : « Dans le cadre de la réglementation en vigueur, les structures prévues ci-dessus (CIR/MAR, SMP et SM), sont placées sous la direction des administrateurs des affaires maritimes sous statut militaire. »

²⁴ - Les articles 8 et 9 du décret présidentiel n°96-437 du 1^{er} décembre 1996 portant création des corps d'administrateurs des affaires maritimes, d'inspecteurs de la navigation et du travail maritimes et d'agents garde-côtes stipulent ce qui suit : « Article 8 : - Les inspecteurs de la navigation exercent leurs missions sous l'autorité des administrateurs des affaires maritimes ». « Article 9 : - les agents garde-côtes sont chargés, sous l'autorité

L'octroi de la qualité d'administrateur des affaires maritimes est une mesure qui obéit à des conditions et des procédures fixées par la réglementation en vigueur. La diffusion au Journal officiel de la liste nominative des personnels ayant régulièrement obtenu cette qualité est également une obligation imposée à l'autorité administrative. Le non-respect des fonctions incombant à chaque corps peut être qualifié comme une atteinte à l'ordre public. Comme elle peut entraîner l'application de l'article 242 du code pénal qui incrimine toute interférence, sans titre, dans les fonctions publiques civiles ou militaires.

Ainsi donc, il peut être conclu que l'armement des structures du SNGC doit veiller au respect du principe directeur de subordination entre les administrateurs des affaires maritimes par rapport aux inspecteurs de la navigation et aux agents garde-côtes. Ces derniers ne doivent servir sous l'autorité d'aucune autre personne autre que l'administrateur des affaires maritimes.

L'examen de l'organigramme institué par l'arrêté interministériel de 2009 montre clairement que les relations entre les personnels des différents corps ont été respectées. La direction de la circonscription maritime a été confiée à des administrateurs en chef, secondés par des inspecteurs en chef. C'est le cas également de la station maritime principale et de la station maritime. Ces structures ont été, à leur tour, placées sous l'autorité d'administrateurs principaux.

3. L'armement des structures du SNGC en matériel

L'organigramme des structures régionales et locales adopté en 2009, ne donne aucune indication concernant les matériels nécessaires pour le

directe des administrateurs des affaires maritimes, notamment de : Assurer la police maritime et la protection du domaine public maritime..... ».

fonctionnement de ces unités, notamment les moyens d'intervention dans les limites du territoire de compétence du SNGC. Ce territoire est constitué des espaces maritimes sous juridiction ou souveraineté nationales en plus de la côte terrestre qui s'étend jusqu'à une profondeur de 30 km. Pourtant, dès 1996, les autorités gouvernementales ont mis en place une base réglementaire²⁵ pour le fondement du principe de l'autonomie financière du SNGC. Les allocations budgétaires destinées aux dotations en matériel de ce service ne devraient plus être incorporées dans le budget de la défense nationale.

En effet, une lecture attentive des dispositions de l'article 4 du décret exécutif n°96-350, abrogé par le décret n°17-01, avait clairement annoncé la participation périodique des ministres chargés des transports et des pêches à l'estimation des matériels nécessaires au SNGC même si les crédits sont alloués au ministère de la défense nationale. Cette question malgré son importance est passée sous silence par le décret présidentiel n°17-01 qui ne traite d'aucune disposition financière alors qu'il a abrogé les dispositions du décret exécutif n°96-350 relatif à l'administration maritime locale.

²⁵ - L'alinéa 2 de l'article 4 du décret exécutif n°96-350 du 19 octobre 1996 relatif à l'administration maritime locale stipule ce qui suit : « les moyens matériels nécessaires aux circonscriptions maritimes, stations principales et stations maritimes sont définis périodiquement conjointement par les ministres cités ci-dessus, (Ministres chargés de la défense nationale, des transports et des pêches) en fonction des crédits alloués au ministère de la défense nationale. »

Conclusion :

Après sa mise en place en 1973 l'organisation du SNGC est restée totalement inconnue au niveau local et régional. La première clarification partielle est intervenue dès 1996. Elle venait d'être clarifiée davantage avec la publication au journal officiel du décret présidentiel n°17-01. Aux termes de ce nouveau texte, le SNGC dispose au niveau central, d'un état-major, d'un département des affaires maritimes, d'un centre national des opérations de surveillance et de sauvetage en mer, des départements et des bureaux.

C'est pourquoi on peut conclure que le processus de mise sur pied du SNGC, a débuté en 1973, précisé partiellement en 1996 pour être finalisée totalement en 2017. Il a fallu attendre, donc, plus de quatre décennies pour parachever la mise sur pied des structures locales, régionales et centrales du SNGC. Cette évolution qui était certes lente est positive. Elle mérite d'être réconfortée par les autres textes d'application prévus par l'article 15 du décret présidentiel n°17-01 du 2 janvier 2017.

<i>Pour citer cet article :</i>
<i>Youcef ZERIZER, «Le service national de garde-côtes : quarante-quatre (44) années après», Revue de droit des transports et des activités portuaires, Volume IV / N°01, année 2017 (PP 25-48).</i>