

CHRONIQUE DE L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE POUR 1992

M.Essaid TAIB (*)

1 - Partie : L'Administration Centrale

Par. 1 : La Présidence de la République

- 1 - L'institution du Haut Comité d'Etat
- 2 - L'organisation de la Présidence

Par. 2 : Le Gouvernement

Par. 3 : L'administration ministérielle

- 1 - Les structures
- 2 - Les organes

Par. 4 : L'administration collégiale

Par. 5 : Les autorités administratives indépendantes

2 - Partie : L'administration territoriale

Par. 1 : Les collectivités locales

- 1 - La Wilaya
- 2 - La Commune

Par. 2 : Les services extérieurs

3 - Partie : L'administration spécialisée

Par. 1 : L'établissement public administratif

Par. 2 : L'établissement public industriel et commercial

- 1 - Les créations
- 2 - Les transformations

(*)- Maître de conférence à l'ENA

L'année 1992 a connu des événements politiques exceptionnels : suspension des élections législatives à l'issue du premier tour, dissolution de l'assemblée nationale, démission du Président de la République, institution d'un Haut Comité d'Etat, instauration de l'état d'urgence, assassinat du Président du Haut Comité d'Etat, nomination d'un nouveau Chef du Gouvernement.

Tout ceci ne manque pas d'avoir des répercussions importantes sur l'organisation des institutions administratives.

1 - Partie : L'administration centrale

Par. 1 - La Présidence de la République

1 - L'institution du Haut Comité d'Etat (HCE).

Suite à la démission du Président de la République, la Présidence de la République est désormais assurée par un Haut Comité d'Etat (1), désigné par le Haut Conseil de Sécurité (2), organisme chargé de donner son avis au Président de la République sur les questions de sécurité.

Cette procédure exceptionnelle de nomination est due à la double vacance de la présidence de la République par démission et de l'assemblée nationale par dissolution (3). En de telles circonstances, non prévues par la constitution, le président du Conseil Constitutionnel ne peut assurer l'intérim du Président de la République qu'en cas de décès de celui-ci (et pour une durée de quarante cinq jours en attendant de nouvelles élections présidentielles) (4).

(1)- Proclamation du 14 janvier 1992 instituant un HCE, JO n 3, P.64

(2)- Article 162 de la constitution

(3)- Décret présidentiel 92-01 du 4 janvier 1992 portant dissolution de l'assemblée nationale, JO n 2

(4)- Article 84 de la constitution

Le Haut Conseil de Sécurité a donc assuré l'intérim de la Présidence de la République. Comme il n'est pas prévu d'élections présidentielles, le Haut Conseil de Sécurité a désigné un Haut Comité d'Etat chargé de remplacer le Président de la République.

En effet, et en vertu, d'une déclaration du conseil constitutionnel, le Haut Conseil de Sécurité est le seul organe en activité comprenant des organes investis de pouvoirs constitutionnels (5).

Le HCE est une instance collégiale (6) composée de cinq membres. Il assure l'intérim de la Présidence de la République jusqu'à expiration du mandat présidentiel, normalement prévu pour décembre 1993. A ce titre il :

- Exerce l'ensemble des pouvoirs confiés par la constitution au Président de la République. C'est le président du HCE qui est habilité à signer les actes réglementaires et individuels et à présider le conseil des ministres (7);

- Signe les décrets législatifs (8) en raison de la vacance de l'assemblée nationale;

- Est assisté par un Conseil Consultatif National (9) dans l'accomplissement de sa mission. Sans occuper la place laissée vacante par l'assemblée nationale, le Conseil Consultatif National effectue toutes études, analyses et évaluations portant sur des questions relevant de la compétence du H.C.E (voir infra).

(5)- Selon le décret présidentiel 89 - 196 du 24 octobre 1989, le Haut Conseil de Sécurité comprend : le président de l'assemblée nationale, le chef du gouvernement, le ministre de la défense nationale, des affaires étrangères, de l'intérieur, de la justice, de l'économie et le chef d'état - major de l'armée.

(6)- Mohamed BOUDIAF (Président), Khaled NEZZAR, Ali KAFI, Tedjini HEDDAM, Ali HAROUN. A la suite de l'assassinat de Mohamed BOUDIAF, c'est Ali KAFI qui le remplace et Rédha MALEK complète la composition du HCE. Cf. JO n-51, P.1141.

(7)- Délibération 92-01 / HCE du 19 janvier 1992. JO n- 5, p. 103.

(8)- Délibération 92-02 / HCE du 14 avril 1992. Jo n- 28, p.660.

(9)- Voir infra pour plus de détails.

2 - L'organisation de la Présidence de la République

Elle n'obéit pas aux règles fixées par le décret exécutif 90-188 relatif à l'organisation de l'administration centrale ministérielle (cf. chronique, 1990). En effet, c'est le décret présidentiel 90-321 du 17 octobre 1990 (Jo n- 45) qui en fixe les modalités d'organisation et qui vient d'être modifié par le décret présidentiel 92-45 du 11 février 1992 (Jo n- 11).

Le directeur de cabinet change (10) d'appellation pour celle de chef de cabinet. Ses attributions sont réduites et dévolues au secrétaire général de la présidence pour les questions suivantes : protocole, audiences, déplacements, sécurité présidentielle, presse et information. Le directeur de cabinet est désormais chargé de préparer les dossiers concourant à la prise de décision, organiser les communications et les relations avec les associations à caractère politique et les médias, suivre l'application des décisions du HCE, assurer le secrétariat particulier du HCE.

Le directeur de cabinet est assisté d'un cabinet composé de conseillers et de chargés de mission (11) et dont le nombre n'a pas été arrêté.

Ainsi le directeur de cabinet n'a plus de relations avec les structures de la présidence qui relèvent désormais de l'autorité du secrétaire général. Le cabinet joue le rôle d'un staff ou d'un état-major, rôle qui lui est traditionnellement dévolu ; le secrétaire général s'occupe des questions administratives de logistique. L'organisation de la présidence devient plus claire et plus précise.

Par. 2 : Le Gouvernement

Cette année 1992 a connu aussi son lot de changements de gouvernements et de remaniements ministériels, pratique devenue courante depuis 1988, au point qu'il est permis de parler d'instabilité

(10)- Mais le décret présidentiel 92-406 du 10 novembre 1992 (Jo n- 81) revient à l'ancienne appellation de directeur de cabinet

(11)- Le cabinet du ministre est composé de chargés d'étude et de synthèse

gouvernementale, ce qui se traduit, sur le plan administratif, par une recomposition perpétuelle des états-majors centraux, une restructuration permanente des appareils administratifs et un déménagement de services ou de ministères entiers (12).

1- Le décret présidentiel du 22 février 1992 (Jo n- 15) reconduit Sid Ahmed GHOZALI comme chef du gouvernement. Le ministère des droits de l'homme disparaît et est remplacé par l'observatoire national des droits de l'homme (voir infra). Dans le même temps, sont nommés les secrétaires d'Etat suivants :

- Collectivités locales auprès du ministre de l'intérieur;
- Postes et télécommunications auprès du ministre des transports et télécommunications;
- Recherche auprès du ministre des universités et de la recherche scientifique;
- Génie rural et hydraulique auprès du ministre de l'agriculture.

2- A la suite de l'assassinat du Président du Haut Comité d'Etat le 29 juin 1992 et son remplacement par Ali KAFI, lui-même membre de cette instance, Belaid ABDESLAM est nommé chef du gouvernement (13).

3- La composition du nouveau gouvernement est donnée par le décret présidentiel 92-307 du 19 juillet 1992 (Jo n- 56). Il appelle un certain nombre d'observations par rapport au précédent gouvernement de Sid Ahmed GHOZALI constitué le 18 juin 1991 par le décret présidentiel 91-199 (Jo n-30) et remanié le 16 octobre 1991 par le décret présidentiel 91-389 (Jo n-51), et complété par le décret présidentiel du 22 février 1992 (Jo. n-15).

a- Les nouveautés :

Nomination d'un ministre conseiller auprès du chef du gouvernement, création d'un ministère du tourisme et de l'artisanat, nomination d'un ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur et des collectivités locales chargé de la sécurité publique.

(12)- Ce qui équivaut à un incendie décret présidentiel 92-304 du 08 juillet 1992

(13)- Décret présidentiel 92-304 du 08 juillet 1992

b- Les disparitions :

Ministère des universités, ministère des droits de l'homme, ministres délégués :

- aux collectivités locales;
- à la recherche, à la technologie et à l'environnement;
- à la petite et moyenne industrie.

c- Les modifications :

- le ministère du travail reprend les affaires sociales;
- les ministères de la communication et de la culture sont regroupés en un seul département ministériel;
- le ministère de la santé et des affaires sociales devient celui de la santé et de la population;
- le ministère de l'équipement et du logement perd le logement qui se transforme en ministère de l'habitat;
- le ministère de la formation professionnelle et de l'emploi perd l'emploi;
- le ministère de l'éducation devient ministère de l'éducation nationale et chapeaute l'enseignement supérieur.

4- Le décret présidentiel 92-390 du 25 octobre 1992 (Jo. n-78) apporte les remaniements suivants :

- nomination d'un ministre conseiller aux affaires juridiques et administratives;
- nomination des ministres délégués :
 - auprès du chef du gouvernement chargé de la solidarité;
 - auprès du ministre de l'économie chargé de la petite et moyenne entreprise.
- nomination de trois secrétaires d'Etat auprès du ministre de l'éducation nationale chargés de :
 - l'enseignement fondamental et secondaire;
 - l'enseignement supérieur;
 - la recherche scientifique.

Au total le gouvernement comprend 32 membres, ce qui est un nombre excessif en raison du coût financier mais aussi du point de vue de la rationalisation de l'action gouvernementale. Le chef du gouvernement, qui est en même temps ministre de l'économie est entouré de six personnes : un ministre conseiller et cinq ministres délégués. Il faut noter également la présence de méga-ministères tels que ceux de l'économie et de l'éducation.

Par. 3 - L'administration ministérielle

Elle subit les contrecoups de l'instabilité gouvernementale avec tout ce que cela comporte comme conséquences négatives : restructurations perpétuelles, déménagements, nomadisme des cadres, inconsistance dans la gestion des affaires.

1- Les structures

Plusieurs textes sont venus au cours de cette année, arrêter ou modifier les attributions et/ou l'organisation des ministères suivants :

- Jo n- 08 : emploi et formation professionnelle
- Jo n- 13 et 92 : économie
- Jo n- 28 : culture et communication
- Jo n- 28 : travail
- Jo n- 42 : intérieur
- Jo n- 47 : habitat
- JO n- 48 : équipement
- Jo n- 71 : tourisme et artisanat
- Jo n- 93 : éducation nationale

Les attributions des ministres sont définies par le décret exécutif 90-188 (Jo n- 26). Cependant, il faut signaler qu'en raison de l'insaturation de l'état d'urgence (14), les prérogatives du ministre de l'intérieur ont été renforcées dans le domaine de la sécurité publique de façon à pouvoir faire face au terrorisme. A cet égard, il peut (15) :

(14)- Décret présidentiel 92-44 du 09 février 1992, Jo n- 10 ; voir aussi l'article 86 de la constitution

(15)- Décret exécutif 92-223 du 02 juin 1992, complétant le décret exécutif 91-01 du 19 janvier 1991 portant attributions du ministre de l'intérieur, Jo n- 42

- prendre toute mesure pour préserver ou rétablir l'ordre public;
- prononcer le placement dans un centre de sureté dont l'activité s'avère dangereuse pour la sécurité publique;
- restreindre ou interdire la circulation des personnes et des véhicules;
- réglementer la circulation et la distribution des denrées alimentaires et des biens de première nécessité;
- instituer des zones à régime de séjour réglementé pour les non-résidents;
- interdire de séjour ou assigner à résidence toute personne dont l'activité s'avère nuisible pour l'ordre public;
- réquisitionner les travailleurs pour accomplir leurs activités professionnelles en cas de grève non autorisée ou illégale;
- ordonner exceptionnellement les perquisitions de jour et de nuit;
- ordonner la fermeture provisoire des salles de spectacles et des lieux de réunions;
- interdire toute manifestation susceptible de troubler l'ordre public;
- confier par délégation, à l'autorité militaire, la direction du rétablissement de l'ordre public.

Cette dernière disposition donne la possibilité à l'armée d'intervenir en matière de sécurité sans qu'il ne soit nécessaire de décréter l'état de siège. Dans cette situation, c'est l'armée qui hérite des pouvoirs de police alors que dans l'état d'urgence, ils demeurent, quoique renforcés, sous la responsabilité des autorités civiles.

L'instauration de l'état d'urgence porte gravement atteinte aux droits de l'homme et aux libertés publiques (16).

Par ailleurs, en ce qui concerne le secrétaire d'Etat, il "exerce ses attributions dans le cadre des orientations définies par le ministre responsable du secteur" (17). Ainsi, il ne s'agit pas d'un secrétaire

(16)- Voir aussi décret législatif 92-03 du 30 septembre 1992 relatif à la lutte contre la subversion et le terrorisme, Jo n-70

(17)- décret exécutif 92-157 du 21 avril 1992 portant organisation des services particuliers du secrétaire d'Etat auprès du ministre, Jo n-30

d'Etat autonome, c'est-à-dire directement rattaché auprès du chef du gouvernement et bénéficiant de tous les pouvoirs conférés à un ministre sauf qu'il ne participe au conseil des ministres que lorsqu'il est concerné par l'ordre du jour.

2- Les organes

a- Le cabinet

La composition du cabinet est donnée pour certains ministères :

- emploi et formation professionnelle (Jo n- 8) : un Directeur de cabinet (DC) assisté de deux Directeurs d'étude (DE), un Chef de cabinet (CC) assisté de huit Chargés d'étude et de synthèse (CES) et de quatre Attachés de cabinet (AC).

- Culture et Communication (JO n- 28)

- 1 Directeur de cabinet - 2 Directeurs d'étude

- 1 Chef de cabinet - 9 Chargés d'étude et de synthèse - 4 Attachés de cabinet

- Habitat (Jo n- 47)

- 1 Directeur de cabinet - 2 Directeurs d'étude

- 1 Chef de cabinet - 6 Chargés d'étude et de synthèse - 3 Attachés de cabinet

- Tourisme et Artisanat (Jo n-71)

- 1 Directeur de cabinet - 2 Directeurs d'étude

- 1 Chef de cabinet - 8 Chargés d'étude et de synthèse - 4 Attachés de cabinet

- Education nationale (Jo n- 93)

- 1 Directeur de cabinet - 02 Directeurs d'étude

- 1 Chef de cabinet - 10 Chargés d'étude et de synthèse - 6 Attachés de cabinet.

On constate qu'il y a un gonflement de la composition humaine des cabinets, jusqu'à vingt personnes pour celui du ministère de l'éducation nationale. Il aurait été intéressant de savoir ce que font concrètement les membres du cabinet

En outre, les nouveaux secrétaires d'Etat disposent également d'un cabinet comprenant un chef de cabinet, trois à cinq chargés d'étude et de synthèse, deux attachés de cabinet. Le cabinet du secrétaire d'Etat peut "disposer" des structures du ministère auquel il est rattaché. Le terme employé par le décret exécutif 92-157 est flou en ce sens qu'il ne précise pas si les relations sont de nature hiérarchique ou fonctionnelle. Est-il habilité à donner des instructions aux structures, enjambant ainsi l'autorité du directeur de cabinet, détenteur du pouvoir hiérarchique sur celles-ci. Si la création d'un secrétariat d'Etat peut alléger les charges pesant sur le ministre (18) et vise à accroître son efficacité, il n'en demeure pas moins que la multiplicité des organes et l'absence de clarté dans le système de relations risquent d'aboutir au résultat inverse à l'objectif escompté, créant de surcroît des problèmes de coordination.

b- Les inspections ministérielles

Les inspections générales ont été mises en place pour les ministères suivants :

- Economie : Jo n- 6
- Emploi et formation professionnelle : Jo n- 8
- Intérieur (protection civile) : Jo n- 9
- Postes et télécommunications : Jo n- 13
- Universités : Jo n- 25
- Culture et communication : Jo n- 28
- Habitat : Jo n- 47
- Tourisme : Jo n- 71
- Education nationale : Jo n- 93
- Agriculture : Jo n- 93

c- Le cas de l'inspection générale des finances

Si l'inspection générale du ministère est régie par les disposi-

(18)- Décret exécutif 92-157 op.cit. Rappelons que les ministères de l'économie et de l'éducation nationale sont de méga-ministères.

tions du décret exécutif 90-188 (voir chroniques 1990 et 1991), il faut signaler le statut particulier de l'inspection générale des finances (IGF), (19) rattachée au ministère de l'économie (20)

Organisation

L'IGF comprend des structures opérationnelles et des structures d'étude, d'administration et de gestion. Les premières sont composées de trois divisions :

- la division du contrôle et de l'évaluation des administrations d'autorité, des régies financières et des secteurs des mines, de l'industrie et de l'énergie;
- la division du contrôle et de l'évaluation des activités de formation, de recherche, de la culture, de la communication, de l'agriculture, des pêches et des forêts;
- la division du contrôle et de l'évaluation des activités sociales, financières, des services et de réalisation.

Les activités de ces structures sont menées par des unités mobiles dirigées par des chefs de mission ou des chefs de brigade.

Quant aux secondes, les structures d'étude, d'administration et de gestion, elles sont composées de trois directions :

- la direction des méthodes et de la synthèse (deux chefs d'étude);
- la direction des études et de la documentation (trois chefs d'étude);
- la direction de l'administration et des moyens (trois sous directions).

(19)- Décret exécutif 92-32 du 20 janvier 1992 portant organisation des structures centrales de l'inspection générale des finances, Jo n- 6, p.148.

(20)- Pour les services extérieurs de l'IGF, voir infra.

En somme, l'IGF n'est pas un organe au sens du décret exécutif 90-188 mais est bel et bien une structure accomplissant une activité permanente ou pérenne.

Les attributions

L'IGF a la particularité de poursuivre une mission horizontale et intervient dans tous les secteurs d'activité (21).

L'IGF exerce un contrôle sur la gestion financière et comptable :

- des services de l'Etat;
- des collectivités territoriales;
- des institutions, organes et établissements soumis aux règles de la comptabilité publique;
- des établissements publics industriels et commerciaux;
- des exploitations agricoles publiques;
- des organismes de sécurité sociale;
- de tous les organismes à vocation sociale ou culturelle bénéficiant du concours de l'Etat ou d'organismes publics;
- de toute personne morale bénéficiant de concours financiers de l'Etat, d'une collectivité territoriale ou d'un organisme public.

Par ailleurs, l'IGF peut être chargée de la réalisation de missions d'étude ou d'expertise à caractère économique, financier ou technique, intervenir sur l'évaluation économique et financière d'une activité globale, sectorielle ou de branche à la demande des autorités et instances habilitées. Ces études et analyses ont pour but d'apprécier l'efficacité et l'efficience de gestion des organismes contrôlés.

C'est ainsi qu'elle s'est vue habilitée à évaluer les entreprises publiques économiques (22) dans le cadre de l'article 41 de la loi 88-01 du 12 janvier 1988 portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques (Jo n- 2). Ce n'est que quatre ans plus tard

(21)- Décret exécutif 92-78 du 22 février 1992 fixant les attributions de l'IGF, Jo n-15, p.323.

(22)- Décret exécutif 92-79 du 22 février 1992 habilitant l'IGF à procéder à l'évaluation économique des entreprises publiques économiques, Jo n-15, p.326.

que cet article a connu un début d'application alors que les entreprises connaissent une situation financière difficile. Il est vrai que cette évaluation n'est ni obligatoire, ni systématique puisqu'elle intervient à la demande des instances concernées, et l'article 41 précise bien que cette évaluation s'effectue à l'exclusion de toute intervention ou action directe dans l'administration et la gestion des entreprises. Cependant, on ne peut s'empêcher de remarquer que, contrairement à l'esprit des réformes économiques (23), l'Etat demeure toujours présent dans la vie des entreprises d'autant plus que le ministre de l'économie est membre de l'assemblée générale des fonds de participation. Par ailleurs, on peut s'interroger sur la capacité d'une structure administrative telle que l'IGF, imprégnée d'une logique administrative de gestion (24) à évaluer des entreprises portées par une logique de commercialité.

Par. 4 - L'administration collégiale

Plusieurs instances collégiales ont été mises sur pied. Le statut de certaines d'entre elles amène à faire quelques observations :

1- Les commissions intersectorielles de promotion, de programmation et d'évaluation de la recherche scientifique (25).

Une commission peut-être créée suivant le cas, par le ministre chargé de la recherche scientifique, et le ou les ministre (s) concerné (s). Elle est notamment chargée de :

- assurer la promotion, la coordination et l'évaluation des travaux de recherche et de développement technologique du ou des programmes nationaux dont elle a la charge;

- proposer des programmes de recherche ainsi que les crédits, moyens et modalités de réalisation;

(23)- Qui insiste lourdement sur l'autonomie des entreprises.

(24)- J. CHEVALLIER et D. LOSCHAK.- Rationalité juridique et rationalité managériale.- Revue française d'administration publique, n-24, octobre - décembre 1982.

(25)- Décret exécutif 92-22 du 13 janvier 1992, JO n-5

- organiser la concertation entre l'administration, les organismes de recherche et les entreprises;
- mettre à jour l'inventaire du potentiel de recherche et proposer des mesures en vue de son utilisation rationnelle et optimale.

Une commission peut comprendre de 07 à 21 membres selon l'importance du programme de recherche sans qu'il ne soit précisé quelle est leur qualité. Ils bénéficient d'indemnités conformément au décret 84-296 du 13 octobre 1984, relatif aux tâches d'enseignement de formation à titre accessoire. Il est curieux de faire référence à un tel texte alors que ce décret 86-53 (26) est plus adéquat, d'autant plus que le décret 84-296 est complètement dépassé par le coût de la vie et l'inflation. Les dépenses des commissions sont imputées au ministère chargé de la recherche.

2- Le conseil national de la recherche scientifique.

C'est un organe consultatif rattaché auprès du chef du gouvernement (27). Il a pour mission d'arrêter les grandes options de la politique nationale de recherche, d'en coordonner la mise en oeuvre et apprécier la réalisation, d'adopter le plan national de recherche, d'arrêter les orientations générales de la politique de préservation, de valorisation et de développement du potentiel scientifique et technique, d'arrêter les mesures relatives à l'adoption des cadres organisationnels de la recherche.

Sa composition d'un niveau de représentation élevé, est la marque d'une volonté d'impulser un secteur moribond et qui n'arrive pas à démarrer malgré plusieurs formes d'institutionnalisation (28)

(26)- Du 18 mars 1986 portant rémunération des chercheurs associés, Jo. n-12.

(27)- Décret 92-23 du 13 janvier 1992, Jo. n-05.

(28)- Office national, commissariat, secrétariat d'Etat, ministre délégué.

et où l'on a essayé toutes les formules. La composition en est la suivante :

- un représentant des ministères ci-après : défense, affaires étrangères, économie, universités, agriculture, industrie et mines, équipement, culture, énergie, santé, recherche;
- le délégué à la planification;
- les présidents des commissions intersectorielles;
- dix personnalités choisies par le chef du gouvernement;
- huit dirigeants d'entreprises;
- huit représentants d'associations d'envergure nationale.

Le secrétariat est assuré par le ministre chargé de la recherche. C'est le chef du gouvernement qui assure la présidence du conseil.

Il est à craindre que ce conseil connaisse le sort des innombrables instances collégiales qui sombrent dans la bureaucratie, ne disposent d'aucun pouvoir et finissent par se faire oublier malgré les ambitions généreuses qui ont présidé à leur création.

3- Le Conseil Consultatif National

Conformément à la proclamation instituant le Haut Comité d'Etat, il est créé un Conseil Consultatif National (29) (CCN).

a- Attributions

Le CCN a pour objet d'assister le HCE dans sa mission pour le compte duquel il effectue, et sous son autorité, des études, analyses et évaluations pour toute question (30) relevant de sa compétence. Il formule toute proposition concourant à la continuité de l'Etat et à la réunion des conditions nécessaires au fonctionnement des institutions et de l'ordre constitutionnel. Il émet des avis et recommandations. Enfin, il est saisi par le HCE sur les projets de décrets législatifs (31).

(29)- Décret présidentiel 92-39 du 14 février 1992, Jo n- 10 modifié et complété par le décret présidentiel 92-257 du 20 juin 1992, JO n-47; voir aussi le décret présidentiel 92-258 du même jour portant approbation du règlement intérieur du CCN, JO n-47.

(30)- Par exemple, la loi de finances pour 1993.

(31)- Proclamation 92-02 / HCE relative au décret législatif, op.cit.

Pour accomplir sa mission, le CCN peut demander toute information, document de renseignement sous réserve des documents classés qui sont soumis à autorisation de l'autorité compétente. Il peut également consulter toute administration et organisme public, toute personne physique ou morale.

C'est un organisme consultatif qui n'a pas vocation à remplacer l'assemblée nationale bien que sa création ait été largement médiatisée. Il s'apparente plutôt à un conseil national économique et social ayant un champ d'action plus vaste.

b- Composition

Le CCN comprend 60 membres désignés de façon à assurer une représentation non pas des forces politiques mais de "l'ensemble des forces sociales dans leur diversité et sensibilité" (32), appartenant à tous les secteurs d'activités publics ou privés, au monde du travail, de la jeunesse, de la science, de la théologie, etc... (33)

Les membres du CCN sont réputés pour leur compétence ou leur crédibilité dans leur domaine d'action. Ils doivent être animés par une "conviction, une abnégation et un dévouement pour la cause nationale" et être libres de toute responsabilité organique au sein d'un parti politique, groupement ou association affilié ou relevant d'un parti politique. De plus, ils ne doivent pas avoir eu un comportement contraire aux intérêts de la patrie pendant la guerre de libération nationale, acquis de manière illicite un patrimoine, obtenu frauduleusement des privilèges et enfin n'avoir pas eu des rapports d'intelligence avec des forces politiques ou idéologiques étrangères. Il s'agit donc de super-citoyens qui ont été choisis comme pour combler un déficit de légitimité d'une institution, le HCE, largement décriée par l'opposition.

Dans l'exercice de leurs fonctions les membres du CCN sont soumis à l'obligation de réserve et au secret professionnel.

(32)- Décret présidentiel 92-39, op.cit. *

(33)- La liste des membres du CCN est publiée par El Watan du 23 avril 1992.

Ils exercent bénévolement leur mandat mais bénéficient d'un régime indemnitaire (34) : indemnité mensuelle de représentation (5000 DA), prise en charge des frais d'hébergement, de restauration et de transport; prime de 700 DA par jour pour la participation aux travaux des sections. L'ensemble des indemnités perçues ne doit pas dépasser 15000 DA par mois. En outre, quand le membre du CCN ne possède pas la qualité de fonctionnaire le CCN rembourse les journées d'absences accomplies pour l'exercice du mandat, à l'employeur ou au membre lui-même s'il travaille pour son propre compte. Les membres continuent à relever de leur administration ou institution d'origine et à bénéficier de tous leurs droits statutaires.

c- Organisation

Le CCN comprend un certain nombre d'organes (35) :

- le président, élu par les membres en séance plénière et qui assure les relations avec le H.C.E;

- cinq sections :

- Institutions politiques et publiques
- Economie et aménagement du territoire
- Affaires sociales
- Education et formation
- Culture et communication

- un bureau comprenant les rapporteurs des sections.

Sur le plan administratif, le CCN dispose d'un budget autonome et à sa disposition un secrétariat administratif et technique.

Le CCN se réunit une fois par mois en session ordinaire, extraordinaire à la demande de son bureau ou du HCE. Les avis et recommandations sont arrêtés en séance plénière et communiqués "immédiatement" au HCE. Ils peuvent faire l'objet d'une diffusion ou d'une publication, mais en tout état de cause, il est prévu un recueil officiel des délibérations du CCN.

(34)- Décret exécutif 92-460 du 12 décembre 1992 déterminant la position statutaire et le régime indemnitaire applicables aux membres du CCN. Jo n-89, p. 1860

(35)- Voir règlement intérieur. op.cit

Le CCN n'est pas un organe collégial et consultatif ordinaire. Il est à la fois une sorte de parlement sans pouvoir législatif et d'assemblée de sages.

Mais pourra-t-il empêcher une dérive autoritaire et autocratique du pouvoir exécutif et que peut justifier la grave situation sécuritaire du pays. Et à défaut de légitimité, lui donner une certaine crédibilité, comme tend à le montrer la composition du CCN qui se veut une sorte de représentation nationale.

4- La commission d'aide financière aux organes d'information.

L'intérêt de signaler cet organe (36) dans le cadre de cette chronique réside dans les interrogations qu'il ne manque pas de susciter en relation avec le conseil supérieur de l'information (voir chroniques 1990 et 1991).

La commission a pour objet d'étudier les demandes d'aides financières introduites par les organes d'information, de proposer au ministre chargé de l'information la répartition des subventions et de suivre l'utilisation qui en est faite (37). Or, l'article 59 alinéa 10 de la loi 90-07 (38) dispose que le conseil supérieur de l'information, qui est une autorité indépendante (39), est chargé de "fixer les règles et de veiller à la répartition équitable des éventuelles subventions, aides et subsides accordés par l'Etat aux organes d'information". Les décisions d'attribution des aides sont prononcées par le ministre, le conseil supérieur de l'information n'est que consulté (40). Ainsi, le gouvernement tend à réduire les pouvoirs d'une autorité supposée indépendante. La composition de la commission confirme cette hypothèse, puisque sur treize membres, sept représentent l'administration dont trois du ministère de tutelle, celui de la culture

(36)- Décret exécutif 92-458 du 12 décembre 1992, JO.n-89, p.1858.

(37)- Le cas échéant elle peut demander la suspension temporaire ou l'exclusion définitive de l'aide et son remboursement partiel ou total.

(38)- Relative à la loi sur l'information, JO.n-14.

(39)- Alors que cette commission dépend du ministre de la culture et de communication.

(40)- D'ailleurs le chef du gouvernement vient de déclarer son intention de renforcer la presse publique, voir le Matin du 03 février 1992.

et de la communication ; six représentent la presse écrite et audiovisuelle. Cette dernière étant publique, la majorité appartient d'avance aux représentants de l'Etat. Si, toutefois, la presse privée ou indépendante est représentée. Comment dans ce cas faire respecter la répartition équitable des aides, selon l'article 59 de la loi 90-07, quand le conseil supérieur de l'information n'a aucun pouvoir sur l'administration sinon par la voie juridictionnelle ou par la publication de son rapport annuel, d'ailleurs, jamais faite depuis sa création en 1990.

Par. 5 - Les autorités administratives indépendantes

Cette année a vu la naissance d'une nouvelle autorité administrative indépendante :

1- L'observatoire national des droits de l'homme (ONDH)

Il a été créé par le décret présidentiel 92-77 du 22 février 1992 (Jo n-15) (41).

a- Missions

C'est un organe d'observation et d'évaluation en matière de respect des droits de l'homme. Il mène toute action de sensibilisation dans ce domaine, entreprend toute action en cas d'atteinte aux droits de l'homme. Il présente un bilan annuel sur l'état des droits de l'homme en Algérie. Ce bilan est communiqué au Président de la République et au président de l'assemblée nationale, puis publié deux mois (pourquoi ce délai ?) après avoir été expurgé des affaires ayant fait l'objet d'un règlement.

L'observatoire ne dispose d'aucun pouvoir, même pas la possibilité de donner des avis et des recommandations. Le fait qu'il puisse "entreprendre toute action" est une notion vague, cela peut signifier qu'il s'agit d'une action juridictionnelle. En effet, cette hypothèse est corroborée par le fait qu'une dizaine de cas de torture ont été signalés (42). Des actions ont été engagées et ont abouti à

(41)- La création par voie réglementaire amoindrit sensiblement son indépendance ou du moins son autorité. Une loi lui aurait donné plus de crédit, de force et une certaine pérennité surtout dans un domaine aussi sensible que les droits de l'homme. L'ombudsman suédois est un organe constitutionnel qui existe de puis le début du 19ème siècle.

(42)- Déclaration du président de L'ONDH à l'APS, El Watan du 05-06 février 1993.

à des inculpations ou à des mesures de suspension administrative. Le texte de création de l'ONDH reste silencieux et ne dit pas, par exemple, si cette instance dispose d'un pouvoir d'investigation, d'accès aux dossiers, d'instruction des plaintes ou encore de sanction ou de coercition (43).

b- Composition

L'observatoire comprend 26 membres siégeant en qualité de citoyens connus pour l'intérêt qu'ils portent aux droits de l'homme.

Les membres nommés par des instances étatiques sont :

- 04 par le Président de la République
- 04 par le président de l'assemblée nationale
- 02 par le président du conseil constitutionnel
- 01 par le conseil supérieur de la magistrature
- 01 par le conseil supérieur islamique

Par contre, les membres élus par des instances au titre de la "société civile" sont :

- 01 par l'organisation nationale des moudjahidine
- 01 par l'organisation nationale des avocats
- 12 dont 06 femmes, par des associations à caractère national et impliquées dans la défense des droits de l'homme.

Ainsi, les membres issus de la société civile (14) sont majoritaires par rapport à ceux nommés par des organismes étatiques (12). Vingt cinq associations ont participé à l'élection des douze membres (44). Cependant, il faut souligner que les associations suivantes n'ont pas voulu participer à cette opération (45) : la ligue algérienne des droits de l'homme (LADH), la ligue algérienne de défense des droits de l'homme (LAADH), l'association des journalistes algériens (AJA),

(43)- L'ONDH a saisi le HCE pour assister les familles des détenus des centres de sureté et intervenir dans les cas de dépassement du délai de garde à vue fixé à douze jours, *ibid*.

(44)- Entretien avec le président de l'ONDH, Algérie, Actualité n-1384 du 23 au 29 avril 1992.

(45)- *Ibid*.

la section algérienne d'amnesty internationale. Ce fait est-il du à une lutte pour le leadership des droits de l'homme ou serait-ce parce que l'indépendance de l'ONDH est discutable ?

Les membres ne représentent pas (46) les institutions qui les ont nommés ou élus, ceci pour garantir leur indépendance, d'autant plus qu'ils viennent d'horizons divers. Ils sont nommés pour une durée de quatre années, renouvelables par moitié tous les deux ans (47). Ils exercent leur mandat bénévolement, cependant, ils ont droit à une indemnité forfaitaire de représentation et à la prise en charge des frais de déplacement.

La qualité de membre de l'observatoire est révocable en cas de nomination à une fonction incompatible avec les missions de cette institution sans que l'on sache de quelles fonctions il s'agit (48). De même que l'exclusion peut être prononcée en cas de violation grave et répétée du règlement intérieur.

Par contre, les membres sont astreints à certaines obligations : défense et promotion des droits de l'homme, solidarité dans la mise en œuvre des délibérations, secret et obligation de réserve.

c- Organisation

Le décret présidentiel 92-77 énonce que l'ONDH est une institution indépendante, jouissant de l'autonomie administrative et financière, placée (et non pas rattachée) auprès du Président de la République.

L'observatoire comprend les organes suivants :

- l'assemblée plénière;
- 04 commissions : droits fondamentaux et libertés publiques, droits collectifs, économiques, sociaux et culturels, relations extérieures, sensibilisation, information, communication.

(46)- Règlement intérieur de l'ONDH, Jo n-81, 1992, P.1703.

(47)- L'indépendance aurait été mieux assurée, si la nomination ou l'élection se fait pour une durée ferme et non renouvelable.

(48)- En France, par exemple, médiateur et fonction législative, membre de la commission nationale informatique et libertés et membre du gouvernement ou prise de participation dans une entreprise.

d'Alger, suspension de journaux et emprisonnement de journalistes (56), répartition de la publicité des annonceurs publics qui tend à favoriser la presse gouvernementale. En outre, aucun rapport n'a été publié par le conseil bien que cela soit une obligation annuelle et que cette institution existe depuis 1990. Au total, le conseil est largement en deçà des prérogatives qui lui ont été confiées par l'article 59 de la loi 90.07 du 3 avril 1990 relative à l'information.

En définitive, l'expérience des institutions autonomes offre un bilan négatif au regard de l'indépendance qui est affichée dans les textes de création. La tradition autoritaire et jacobine du pouvoir rend aléatoire cette virtualité formelle d'indépendance qui est progressivement rognée, sinon, parfois, ouvertement bafouée.

2 - Partie : L'Administration territoriale.

Les événements politiques survenus cette année ont également eu un impact sur l'administration territoriale et particulièrement les collectivités locales.

Par. 1 - Les collectivités locales

1- La Wilaya

a- L'administration de la Wilaya

Elle continue de faire l'objet de textes venant créer, modifier ou compléter les structures de la wilaya (57).

- Jo n-06 : planification et aménagement du territoire
- Jo n-13 : protection civile, administration fiscale
- Jo n-24 : postes et télécommunications
- Jo n-27 : administration générale
- Jo n-53 : culture et communication
- Jo n-60 : niddhar des affaires religieuses
- Jo n-67 : administration générale
- Jo n-71 et 85 : secrétariat général.

(56)- Voir le Matin du 4 janvier 1993.

(57)- Donc la perpétuelle réorganisation de l'administration de la wilaya continue. Selon le secrétaire d'Etat aux collectivités locales, dix (10) décrets ont été pris dans ce sens entre 1970 et 1986, communication aux journées d'étude sur l'administration publique, Alger, ENSAG, 2,3 et 4 mai 1992.

Ces textes, en général, définissent le nombre de services et de bureaux affectés à chaque direction de wilaya en fonction d'une liste de wilayate, classées selon des critères inconnus et arrêtés par l'administration centrale. La wilaya ne dispose pas d'une autonomie pour définir son organigramme.

Cependant, deux textes attirent l'attention :

- Le décret exécutif 92-347 du 14 septembre 1992 (58) crée un nouveau poste : celui de wali délégué à l'ordre public et à la sécurité dans quatre wilayate (Alger, Oran, Constantine, Annaba). Il s'agit d'une fonction supérieure se trouvant sous l'autorité du wali qui devient ainsi une sorte de super-wali (ou de gouverneur) puisque le secrétaire général de wilaya est élevé statutairement au rang de wali. Mais ce texte reste muet quant aux attributions détenues par le nouveau wali.

Conformément au texte relatif à l'état d'urgence (59), les pouvoirs de police du wali ont été considérablement renforcés. En outre, le wali est assisté dans cette tâche par un état-major mixte (60) composé du chef de secteur militaire, du commandant de groupement de la gendarmerie nationale et du chef de sureté de la wilaya.

Comme pour le ministre de l'intérieur (61), le wali dispose de pouvoirs très importants pour lutter contre le terrorisme.

- L'administration générale de la wilaya connaît aussi un changement (62) dans la mesure où le nombre des attachés de cabinet du wali passe de 3 à 5 à 1 à 10. Si le wali peut ainsi se doter d'un staff consistant, il faut néanmoins souligner que le nombre paraît excessif.

(58)- Modifiant et complétant le décret exécutif 90-285 du 29 septembre 1990 relatif aux règles d'organisation et de fonctionnement des organes et structures de l'administration générale de la wilaya, Jo n-67.

(59)- Décret présidentiel 92-44, voir supra.

(60)- Arrêté interministériel du 10 février 1992 portant organisation générale des mesures de préservation de l'ordre public dans le cadre de l'état d'urgence, Jo n-11, P. 232.

(61)- Voir supra.

(62)- Décret exécutif 92-138 du 7 avril 1992 modifiant et complétant le décret exécutif 90-285, op. cit, Jo n-27, p.645.

b- L'Assemblée Populaire de Wilaya. (APW)

Il s'agit de mesures de dissolution des APW FIS (63) prises en vertu des dispositions relatives à l'état d'urgence : "lorsque l'action légale des pouvoirs publics est entravée ou mise en échec par des attitudes d'obstruction avérée ou d'opposition déclarée de la part d'assemblées locales ou d'exécutifs communaux, le prononce, le cas échéant, les mesures de suspension ou de dissolution". Les assemblées dissoutes sont remplacées par des délégations de wilaya composées de 07 à 08 membres désignés par arrêté du ministre de l'intérieur parmi les fonctionnaires ou agents publics ainsi que toute personne ayant l'expérience et les compétences requises pour gérer les affaires publiques locales (64).

Les membres des délégations de wilaya ne bénéficient d'aucune indemnité, contrairement à ceux des délégations exécutives communales (65).

La dissolution des APW est apparue comme étant une conséquence du soutien logistique ou autre qu'elles ont apporté aux activités du FIS lors de la grève de juin 1991 ou au lendemain de la suspension du processus électoral en décembre 1991.

2- La commune

Le fait essentiel à signaler réside dans la dissolution d'un certain nombre d'assemblées populaires communales sur les mêmes bases juridiques et pour les mêmes raisons que celles invoquées précédemment à propos des APW.

Cette dissolution est fondée sur le décret exécutif 92-142 du 11 avril 1992 (Jo n-27), modifié par le décret exécutif 92-474 du 26 décembre 1992 (Jo n-92). C'est ainsi que les APC dissoutes sont listées par les décrets exécutifs 92-142 (Jo n-27), 92-278 (Jo n-53), 92-436 (Jo n-85), 92-474 (Jo n-92).

(63)- Décrets exécutifs 92-141 (Jo n-27) 92-277 (Jo n-53). 92-436 (Jo n-85). En effet, 32 APW ont fait l'objet d'une dissolution, il n'y a eu aucune suspension.

(64)- Article 8 du décret présidentiel 92-44 op.cit.

(65)- Décret exécutif 92-141, op.cit.

Les assemblées dissoutes sont remplacées par des délégations exécutives communales (DEC) comprenant :

- 03 membres pour les communes de 50.000 habitants et moins;
- 04 membres pour celles de 50.000 à 100.000;
- 05 membres pour celles de 100.000 et plus (66).

Les membres des délégations exécutives communales sont désignés par arrêté du wali parmi les fonctionnaires ou agents publics ainsi que toute personne ayant l'expérience et la compétence pour assumer la gestion des affaires publiques locales. Le président de la délégation exécutive joue le rôle de président d'APC. Les membres de la délégation bénéficient à la fois de la possibilité de se faire détacher (67) et d'un régime indemnitaire (68) pris en charge par le budget de la commune au titre des dépenses obligatoires. Chaque membre perçoit une indemnité mensuelle de sujétion ; chaque président reçoit, en outre, une indemnité mensuelle de représentation variable selon la taille de la commune.

Si, par ailleurs, la dissolution des APC peut-être justifiée par des considérations sécuritaires, il n'en demeure pas moins que le remplacement des élus par des fonctionnaires nommés par le wali porte considérablement atteinte à l'esprit de la décentralisation, déjà touchée par le contrôle de tutelle et la dépendance financière.

Enfin, il faut noter la publication de la liste des communes animées par chaque chef de daïra (69).

Par. 2 - Les services extérieurs

Il a été déjà question des services extérieurs placés au niveau de la wilaya. A l'échelon régional, on note la mise en place des administrations suivantes :

(66)- Les DEC organisées en secteurs urbains comportent autant de membres qu'il y a de secteurs urbains.

(67)- Selon les dispositions du décret exécutif 91-463 du 3 décembre 1991 déterminant les conditions de détachement des élus locaux.

(68)- Décret exécutif 92-475 du 26 décembre 1992 relatif aux indemnités allouées aux membres des délégations exécutives communales, Jo n-92.

(69)- Décret exécutif 92-66 du 12 février 1992, Jo n-13.

- L'inspection générale des finances (70) est représentée par des directions régionales (71) dont l'implantation sera fixée par arrêté du ministre. Les directions régionales sont chargées de la mise en œuvre du programme annuel de contrôle à l'échelon local. Leurs activités sont assurées par des unités mobiles dirigées par des chefs de mission ou des chefs de brigade. Le directeur régional est un fonctionnaire ayant au moins le grade d'inspecteur général des finances et sa rémunération correspond à celle d'un directeur d'administration centrale. Il est nommé par arrêté du ministre sur proposition de l'inspecteur général des finances.

- L'administration fiscale est prolongée par des directions régionales (72) organisées en sous-directions dont le nombre est fixé à quatre au maximum et directions de wilaya, elles-mêmes subdivisées en cinq sous-directions au maximum.

Au niveau de la consistance territoriale, l'administration des douanes est composée de dix directions régionales (73), l'administration du budget comprend sept directions régionales (74).

La création et l'organisation des services extérieurs sont fixées par décret exécutif. L'implantation territoriale, c'est-à-dire le nombre de circonscriptions, est déterminée par arrêté du ministre, ce qui laisse supposer que celui-ci dispose d'une entière liberté en la matière comme le montre le nombre variable (voir chronique 1991) de services régionaux d'un ministère à un autre.

3 - Partie : L'Administration spécialisée

Peu d'établissements publics administratifs ont été créés. Ce qui n'est pas le cas de l'établissement public industriel et commercial, et les pouvoirs publics semblent avoir une préférence pour ce mode de gestion.

(70)- Voir supra.

(71)- Décret exécutif 92-33, Jo n-6.

(72)- Décret exécutif 92-64 du 12 février 1992, Jo n-13.

(73)- Arrêté du 30 octobre 1991, Jo n-7, 1992.

(74)- Arrêté du 4 mai 1992, Jo n-67.

Par. 1 - L'établissement public administratif.

Au titre des nouveautés, il faut noter la création des établissements publics administratifs suivants :

- l'agence nationale pour l'organisation de la protection sociale, Jo n-40;
- l'agence nationale des autoroutes, Jo n- 61;
- l'office de la protection et de la promotion de la vallée du M'zab, Jo n-83.

Le régime juridique de ces établissements obéit aux règles habituellement applicables en la matière. Donc, l'orthodoxie juridique est de plus en plus respectée (75). Par la même occasion, il faut souligner la soumission des centres de formation professionnelle des adultes à un statut - type (Jo n-6).

Par. 2 - L'établissement public industriel et commercial

De nombreux établissements publics industriels et commerciaux ont été créés alors que d'autres formes de gestion (76) connaissent une transformation de leur régime juridique au profit de ce mode de prise en charge du service public.

1- Les créations.

Ce sont les suivantes :

- l'agence nationale de l'artisanat traditionnel, Jo n-4;
- la chambre nationale des métiers, Jo n-4;
- l'office national de recherche géologique et minière, Jo n-6;
- le centre national du registre de commerce, Jo n-14;
- la chambre nationale d'agriculture, Jo n-18;
- le centre de recherche scientifique en analyse physicochimique, Jo n-40;
- le centre de recherche scientifique en anthropologie sociale et culturelle, Jo n-40;
- le ballet national, Jo n-55;
- l'orchestre symphonique national Jo n-55.

(75)- Car à un certain moment, il a été question d'une confusion juridique quant au statut des entreprises et des établissements publics, voir Mohamed BOUSSOUMAH.- La gestion socialiste des entreprises, essai de bilan, RASJEP n- 1 et 4, 1983.

(76)- Etablissement public administratif et entreprise publique économique.

Si certains de ces établissements peuvent se prêter à un régime juridique de ce type, la question se pose en ce qui concerne les organismes de recherche dans la mesure où il est difficile déjà de préserver un équilibre budgétaire en raison de la nature des activités, par exemple l'anthropologie sociale et culturelle. Le choix de l'établissement public administratif aurait été plus adéquat.

Il faut faire une mention particulière (77) au centre national du registre de commerce parce qu'il exerce une prérogative de puissance publique dans la mesure où il donne l'autorisation d'exercer le commerce. Par ailleurs, le personnel du centre a la qualité d'officier public et joue le rôle d'auxiliaire de justice (78). Enfin, il faut souligner que, curieusement, le centre est qualifié d'institution administrative autonome (79) alors qu'il ne remplit pas les conditions pour bénéficier de ce statut : il est placé sous l'égide du ministre de la justice, les membres du conseil d'administration représentent des ministères, le directeur général est nommé par le ministre de la justice, l'organisation interne est fixée par la même autorité ministérielle.

La création d'un nombre élevé d'établissements industriels et commerciaux, traduit la volonté des pouvoirs publics de rechercher un mode de gestion qui impose une plus grande rigueur de gestion, notamment financière et réduire ainsi la prise en charge de certaines activités de l'Etat uniquement par des fonds publics. Les modalités d'intervention de l'Etat s'inscrivent de plus en plus dans une logique de transition vers le libéralisme économique. En tous les cas, le régime de l'établissement public industriel et commercial est celui qui se rapproche le plus des formes de gestion en vigueur dans l'entreprise.

(77)- Le texte de création ne dit pas expressément qu'il s'agit d'un établissement public industriel et commercial, cela est déduit d'un certain nombre d'indices.

(78)- Décret exécutif 92-69 du 18 février 1992 portant statut particulier des préposés au centre national du registre de commerce, Jo n-14.

(79)- Cela risque de prêter à confusion avec ce que l'on entend habituellement par autorité administrative indépendante, voir supra et chroniques précédentes.

2 - Les transformations

Les caisses de sécurité sociale étaient soumises au régime de l'établissement public administratif (80). L'article 49 de la loi 88-01 (81) dispose que "les organismes de sécurité sociale sont des établissements publics à gestion spécifique, régis par les lois applicables en la matière", sans qu'il ne soit précisé ce qu'il est entendu par cette nouvelle catégorie d'établissement public. Alors que la loi 88-01 parle par ailleurs de l'établissement public administratif et de l'établissement public industriel et commercial.

Curieusement, le décret 92-07 (82) ne reprend pas cette qualification pour définir les caisses de sécurité sociale (83). Quelques critères montrent que leur statut se rapproche de celui de l'établissement public industriel et commercial : personnalité morale et autonomie financière, relations commerciales avec les tiers, personnel (84) régi par des conventions collectives, comptabilité commerciale, contrôle possible par les commissaires aux comptes, financement par les cotisations. Cependant, il faut signaler la forte intrusion de la tutelle, en l'occurrence le ministre chargé de la sécurité sociale, dans la gestion des caisses.

Au titre des transformations d'entreprises publiques économiques en établissements publics industriels et commerciaux, elles ont touché l'agence nationale de presse d'information (Jo n-35) et l'entreprise de gestion et de distribution de l'eau (Jo n-18). Assurément, ce changement de régime juridique est plus restrictif en matière d'autonomie de gestion. Faut-il y voir la volonté des pouvoirs publics, dans le premier cas, de contrôler une activité politiquement sensible telle que la presse ; dans le second cas, de prendre en charge plus fermement un secteur stratégique tel que celui de l'eau ?

(80)- Décret 85-223 du 20 août 1985 portant organisation administrative de la sécurité sociale.

(81)- Du 12 janvier 1988 portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques, Jo n-2.

(82)- Du 4 janvier 1992 portant statut juridique des caisses de sécurité sociale et organisation administrative et financière de la sécurité sociale, Jo n-2.

(83)- CNAS : caisse nationale des assurances sociales des travailleurs salariés ; CNR : caisse nationale des retraites ; CASNOS : caisse nationale de sécurité sociale des non salariés.

(84)- Sauf les agents de direction et les praticiens conseils.