

**Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou**  
**Faculté de Droit et des Sciences Politiques**

**LE CONTENTIEUX DE LA**  
**RÉGULATION ÉCONOMIQUE**

**Thèse pour le Doctorat en Sciences**

**Filière : Droit**

**Présentée par :**

**M<sup>me</sup> BARKAT Djohra**

**Sous la direction du Professeur**

**ZOUAÏMIA Rachid**

**Jury :**

M. **KAIS Cherif**, Professeur, Université Mouloud MAMMERI, Tizi Ouzou ----- Président  
M. **ZOUAÏMIA Rachid**, Professeur, Université Abderrahmane MIRA, Bejaïa, -----Rapporteur  
M. **BOUDRIOUA Abdelkrim**, Professeur, Université Abderrahmane MIRA, Bejaïa ----- Examineur  
M. **BOUTOUCHENT Abdenour**, MCA, Université Mouloud MAMMERI, Tizi Ouzou, ----- Examineur  
M. **BERRI Noureddine**, MC. A, Université Abderrahmane MIRA, Bejaïa----- Examineur

**Date de soutenance : 04/07/2017**

## *Dédicaces*

*À mes chers parents*

*À mon cher mari*

*À mes chers enfants Zinedine et Rima, mes frères et sœurs*

*À toute ma famille et mes amies,*

*Je dédie ce travail*

## Remerciements

*Je tiens à remercier et à exprimer ma gratitude à tous ceux qui ont contribué à la réalisation de ce travail, plus particulièrement :*

*Le Professeur ZOUAÏMIA Rachid, d'avoir dirigé ce travail et qui a toujours su m'apporter les conseils et les suggestions nécessaires à la bonne avancée de ce travail.*

*Je tiens à remercier également le Dr. OUSSIDHOUM Youcef et Mr. HADDOUR Abdelhakim (mon époux) pour avoir corrigé les erreurs de style et d'orthographe.*

*Mes remerciements s'adressent aussi à tous mes enseignants, mes collègues et tous ceux qui ont contribué à divers niveaux à la réalisation de ce travail.*

## SOMMAIRE

### Introduction

### 1<sup>ère</sup> PARTIE

#### L'IDENTIFICATION DU CONTENTIEUX DE LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE : UN CONTENTIEUX SPÉCIFIQUE ?

**Titre I-** La détermination du contentieux de la régulation économique

**Chapitre 1-** La nature du contentieux de la régulation économique : un contentieux administratif spécifique

**Chapitre 2-** Les éléments constitutifs du contentieux de la régulation économique....

**Titre II-** La détermination de la juridiction compétente : une répartition de compétence incertaine

**Chapitre 1-** La compétence de principe du juge administratif : une efficacité limitée

**Chapitre 2-** Les dérogations à la compétence de principe du juge administratif : une source de complexité et d'incohérence

### 2<sup>ème</sup> PARTIE

#### LA MISE EN ŒUVRE DU CONTENTIEUX DE LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE : UNE FAIBLE ORIGINALITÉ

**Titre I-** Le contrôle de légalité sur les décisions des autorités de régulation indépendantes : une légalité discutable

**Chapitre 1-** Le régime du contrôle de légalité sur les décisions des autorités de régulation : absence de spécificité dans le régime de contrôle

**Chapitre 2-** La mise en œuvre de la procédure contentieuse : les règles de procédure entre la spécificité et la disparité

**Titre II-** Le contrôle de responsabilité sur l'activité des autorités de régulation indépendantes : l'adéquation du recours subjectif de plein contentieux

**Chapitre 1-** Le fondement de la responsabilité des autorités de régulation indépendantes : une souplesse remarquable dans l'appréciation du fondement

**Chapitre 2-** La mise en œuvre de la responsabilité des autorités de régulation : une responsabilité difficile à engager

**Conclusion générale**

## TABLE DES ABRÉVIATIONS

<b>AAI</b>	Autorité Administrative Indépendante
<b>AAIRE</b>	Autorité Administrative Indépendante de Régulation Economique
<b>AC</b>	Autorité de Concurrence (France)
<b>AJDA</b>	Actualité Juridique de Droit Administratif
<b>ARS</b>	Autorité de Régulation Sectorielle
<b>AMF</b>	Autorité des Marchés Financiers (France)
<b>ANAM</b>	Agence Nationale des Activités Minières
<b>ANGCM</b>	Agence Nationale de la Géologie et du Contrôle Minier
<b>ANPM</b>	Agence Nationale du Patrimoine Minier
<b>AR</b>	Autorité de Régulation
<b>ARCEP</b>	Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes (France)
<b>ARI</b>	Autorité de Régulation Indépendante
<b>ARPT</b>	Autorité de Régulation de la Poste et des télécommunications
<b>ART</b>	Autorité de Régulation des télécommunications (France)
<b>ARPE</b>	Autorité de Régulation de la Presse Écrite
<b>ARA</b>	Autorité de Régulation de l'Audiovisuel
<b>Art</b>	Article
<b>ASGA</b>	Agence du Service Géologique de l'Algérie
<b>AT</b>	Algérie Télécom
<b>CA</b>	Cour d'Appel
<b>Chron</b>	Chronique
<b>CB</b>	Commission Bancaire
<b>COB</b>	Commission des Opérations de Bourse (France)
<b>Coll</b>	Collection
<b>Cons.Conc</b>	Conseil de la Concurrence
<b>C.Const</b>	Conseil Constitutionnel
<b>CE</b>	Conseil d'Etat
<b>CEE</b>	Communauté Economique Européenne, devenue Union Européenne (UE)
<b>Cf</b>	Confère (comparer avec.)

<b>CJA</b>	Code de Justice Administrative (France)
<b>CJCE</b>	Cour de Justice de la Communauté Européenne, devenue Cour de justice de l'UE
<b>COSOB</b>	Commission d'Organisation et de Surveillance des Opérations de Bourse
<b>CPCE</b>	Code des Postes et Communication Electroniques (France)
<b>CSA</b>	Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (France)
<b>CSA</b>	Commission de Supervision des Assurances
<b>CSM</b>	Conseil Supérieur de la Magistrature
<b>CSI</b>	Conseil Supérieur de l'Information
<b>CPCE</b>	Code des Postes et des Communications Electroniques (France)
<b>CMC</b>	Conseil de la Monnaie et du Crédit
<b>CMF</b>	Code Monétaire et Financier (France)
<b>CNPE</b>	Conseil National des Participations de l'Etat
<b>CRE</b>	Commission de Régulation de l'Electricité (France)
<b>CRE</b>	Commission de Régulation de l'Energie (France)
<b>CREG</b>	Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz
<b>D</b>	Recueil Dalloz
<b>EDCE</b>	Etudes et Documents du Conseil d'Etat
<b>Ed</b>	Edition
<b>EPE</b>	Entreprise Publique Economique
<b>Fasc</b>	Fascicule
<b>FMI</b>	Fonds Monétaire International
<b>Gaz Pal</b>	Gazette du Palais
<b>GSM</b>	Global System for Mobiles (système global pour les communications mobiles)
<b>IDEP</b>	Institut D'Economie Publique
<b>IDE</b>	Investissements Directs Etrangers
<b>JCP</b>	La Semaine Juridique Juris classeur périodique
<b>JORA</b>	Journal Officiel de la République Algérienne
<b>JORF</b>	Journal Officiel de la République Française
<b>JOCE</b>	Journal Officiel des Communautés Européennes
<b>Litec</b>	Librairies Techniques
<b>LGDJ</b>	Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

<b>LPA</b>	Les Petites Affiches
<b>Obs</b>	Observations
<b>OMC</b>	Organisation Mondiale du Commerce
<b>OPU</b>	Office des Publications Universitaires
<b>OTA</b>	Orascom Telecom Algérie
<b>PAS</b>	Programme d'Ajustement Structurel
<b>PED</b>	Pays En voie de Développement
<b>PIB</b>	Produit Intérieur Brut
<b>PNUD</b>	Programme des Nations-Unies pour le Développement
<b>PUF</b>	Presses Universitaires de France
<b>PTT</b>	Postes Télégraphe et Téléphone
<b>RASJEP</b>	Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques
<b>RARJ</b>	Revue Académique de la Recherche Juridique
<b>Rev</b>	Conc. Consom: Revue Concurrence et Consommation
<b>Rec</b>	Recueil
<b>RDC</b>	Revue Des Contrats
<b>RDP</b>	Revue de Droit Public et de la science politique
<b>RFE</b>	Revue Française d'Economie
<b>RFAP</b>	Revue Française d'Administration Publique
<b>RIDC</b>	Revue Internationale de Droit Comparé
<b>Rép</b>	Répertoire
<b>Rép Pén</b>	Répertoire Pénal
<b>Rép Resp</b>	Répertoire Dalloz la Responsabilité Administrative de la Puissance Publique
<b>Puis.Pub.</b>	
<b>Rev Adm</b>	Revue Administrative
<b>RFAP</b>	Revue Française d'Administration Publique
<b>RFDA</b>	Revue Française de Droit Administratif
<b>RIDE</b>	Revue Internationale de Droit Economique
<b>RJC</b>	Revue de la Jurisprudence Commerciale
<b>RJDA</b>	Revue de la Jurisprudence du Droit des Affaires
<b>RLC</b>	Revue Lamy Concurrence

<b>RRJ</b>	Revue de la Recherche Juridique-Droit prospectif
<b>RTD Com</b>	Revue Trimestrielle de Droit Commercial et de droit économique
<b>RTD Eur</b>	Revue Trimestrielle de Droit Européen
<b>RTCP</b>	Réseau Téléphonique Commuté Public
<b>SPA</b>	Société Par Actions
<b>S/dir</b>	Sous Direction
<b>TC</b>	Tribunal des Conflits
<b>TIC</b>	Technologies de l'Information et de la Communication
<b>Vol</b>	Volume
<b>WTA</b>	Watania Telecom Algérie

# **INTRODUCTION**

## INTRODUCTION

L'internationalisation des flux économiques et financiers donne aujourd'hui une dimension supplémentaire à toute politique de gestion du secteur public. Les Etats sont appelés à adopter de nouveaux standards plus appropriés à cette évolution dans leurs rapports économiques. Par conséquent, le paradigme des relations entre l'Etat et le marché, entre la sphère de l'intervention publique et celle de l'initiative privée est remis en cause.

Cette évolution vers un libéralisme plus individualiste a conduit à un changement dans le mode d'intervention et la place de la puissance publique dans l'économie. Elle a également contribué progressivement à la déformation du droit public économique traditionnel<sup>1</sup> et son équipement institutionnel.

C'est cette récente évolution que l'on peut désigner par le terme de « régulation », qui désigne l'ensemble des techniques permettant d'instaurer et de maintenir un équilibre économique optimum, requis par un marché qui n'est pas capable, en lui-même, de produire cet équilibre<sup>2</sup>.

Afin d'accomplir les nouvelles tâches que commande la régulation, l'Etat utilise au lieu de l'administration classique, de nouvelles structures dénommées « autorités administratives indépendantes » ou « autorités de régulation indépendantes ». Ces organes sont des autorités chargées de multiples fonctions de régulation relevant traditionnellement de la compétence des ministres. Ce ne sont pas de simples organes consultatifs, tant

---

<sup>1</sup> Celui-ci peut se définir comme « le droit de l'intervention économique de la puissance publique, dans l'exercice de ses prérogatives spécifiques », DU MARAIS (B.), *Droit public de la régulation économique*, presse des sciences Po. et DALLOZ, Paris, 2004, p. 4.

<sup>2</sup> Pour la définition du concept « régulation », voir à titre d'exemple, DESCOINGS (R), "La nécessité d'une réflexion générale et croisée sur la régulation", LPA, n° 17, 23 janvier 2003, pp. 4-20 ; FRISON-ROCHE (M.-A.), *les 100 mots de régulation*, 1<sup>ère</sup> édition, PUF, Paris, 2011 ; Du même auteur, "Définition du droit de la régulation économique", D. 2004, p. 126 ; JOBERT (J.-CH.), "Essai de définition du concept de régulation : de l'histoire des sciences aux usages du droit", Droit prospectif, n° 01, 2004, p. 54, aussi GAUDEMET (Y.), "La concurrence des modes et des niveaux de régulation", RFAP, n° 109-1, 2004, pp. 13-16.

qu'ils bénéficient d'un véritable pouvoir de décision. Ainsi, les autorités en cause ne sont soumises ni à un contrôle hiérarchique, ni à un contrôle de tutelle<sup>3</sup>.

La notion d'autorité administrative indépendante a vu le jour en droit algérien<sup>4</sup> sous l'effet conjugué de facteurs internes et externes. Depuis le désengagement de l'Etat de la sphère économique<sup>5</sup> et l'engagement des réformes économiques dans le cadre de la politique d'ajustement structurel imposée par le FMI et la BM, le législateur opère un vaste mouvement de remise en ordre de l'ordonnement juridique en vigueur.

La première autorité née en Algérie date de 1990 dans le domaine de l'information sous la dénomination de « Conseil supérieur de l'information »<sup>6</sup>. Le législateur l'a ex-

---

<sup>3</sup> Sur l'indépendance des AAI, voir à titre d'exemple en droit français, DELZANGLES (H.), *L'indépendance des autorités de régulation sectorielles : communications électroniques, énergie et postes*, Thèse en droit, BORDEAUX 4, 2008.

<sup>4</sup> Sur la notion des AAI en droit algérien, voir KHELLOUFI (R.), "Les institutions de régulation", RAS-JEP n° 2, 2003, pp. 89-16, du même auteur, "Les institutions de régulation en droit algérien", Revue IDARA n° 2, 2004, pp. 69-119, AMOUR (B.), "La régulation monétaire en Algérie", Revue IDARA n° 1, 1995, pp. 75-102 ; BELMIHOUB (M.-C.), "Nouvelles régulations économiques dans les services publics de réseaux : fonctions et institutions", Revue IDARA n° 2, 2004, pp. 9-21 ; BOUZIDI (N.), "Les instruments de la régulation économique", Revue IDARA n° 2, 2004, pp. 27-42 ; ZOUAÏMIA (R.), "Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique", Revue IDARA n° 2 (numéro spécial), 2004, pp. 23-68 ; *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, Edition HOUMA, Alger, 2005 ; *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, Belkeise Edition, Alger, 2012 ; *Les autorités de régulation financière en Algérie*, Belkeise Edition, Alger, 2013 ; *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, Belkeise Edition, Alger, 2013 ; du même auteur, "Les autorités administratives indépendantes" in LAGGOUNE (W.) (s/dir.), *La part du droit : Algérie cinquante ans après*, Tome II, AJED Edition, Alger, 2013, pp. 803-856 ; ALLOUI (F.), "Le caractère décoratif des autorités de régulation en Algérie", in *Actes de Colloque national sur les autorités de régulation indépendantes dans le domaine économique et financier*, Université de Bejaia, le 23 et 24 mai 2007, Recueil des actes, pp. 41-58.

<sup>5</sup> Décret n° 88-01 du 18 octobre 1988, portant l'abrogation de toutes dispositions réglementaires conférant aux entreprises socialistes à caractère économique, l'exclusivité d'une activité ou le monopole de la commercialisation, JORA n° 42 du 17-10-1988.

<sup>6</sup> Loi n° 90-07 du 3 avril 1990 relative à l'information, JORA n° 14 du 04-04-1990 (abrogée). Le Conseil supérieur de l'information a été dissous en 1993 en vertu du décret législatif n° 93-13 du 26 octobre 1993

pressément qualifiée d'autorité administrative indépendante. Dans la même année, deux autres autorités de régulation dans le domaine de la monnaie et du crédit ont été créées, il s'agit du Conseil de la monnaie et du crédit et de la Commission bancaire<sup>7</sup>. En 1993, l'activité boursière accueille un tel type de structure avec la création de la Commission d'Organisation et de Surveillance des Opérations de Bourse (COSOB)<sup>8</sup>. Le législateur récidiva en instituant le Conseil de la concurrence<sup>9</sup>, l'Autorité de Régulation de la Poste et des Télécommunications (ARPT)<sup>10</sup> et celle relative à l'activité minière avec la création

---

se rapportant à certaines dispositions de la loi n° 90-07 relative à l'information, JORA n° 96 du 27-10-1993.

<sup>7</sup> Loi n° 90-10 du 14 avril 1990 relative à la monnaie et au crédit, JORA n° 16 du 18-04-1990, abrogée et remplacée par ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003, relative à la monnaie et au crédit, JORA n° 52 du 27-08-2003, modifiée et complétée par ordonnance n° 09-01 du 22 juillet 2009 portant la loi de finances complémentaire pour 2009, JORA n° 44 du 26-07-2009, modifiée et complétée par l'ordonnance n° 10-04 du 26 août 2010, JORA n° 50 du 01-09-2010, modifiée et complétée par loi n° 13-08 du 30 décembre 2013 portant loi de finances pour 2014, JORA n° 68 du 31-12-2013, modifiée et complétée par loi n° 16-14 du 28 décembre 2016 portant la loi de finances pour 2017, JORA n° 77 du 29-12-2016.

<sup>8</sup> Décret législatif n° 93-10 du 23 mai 1993 relatif à la bourse des valeurs mobilières, JORA n° 34 du 23-05-1993, modifiée et complétée par l'ordonnance n° 96-10 du 10 janvier 1996, JORA n° 03 du 14-01-1996 et loi n° 03-04 du 17 janvier 2003, JORA n° 11 du 19-02-2003 (rectificatif in JORA n° 32 du 07-05-2003).

<sup>9</sup> Ordonnance n° 95-06 du 25 janvier 1995 relative à la concurrence, JORA n° 09 du 22-02-1995, abrogée et remplacée par ordonnance n° 03-03 du 19 juillet 2003, JORA n° 43 du 20-07-2003, modifiée et complétée par loi n° 08-12 du 25 juin 2008, JORA n° 36 du 22-07-2008, modifiée et complétée par loi n° 10-05 du 15 août 2010, JORA n° 46 du 18-08-2010.

<sup>10</sup> Loi n° 2000-03 du 5 août 2000 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications, JORA n° 48 du 06-08-2000 modifiée et complétée par loi n° 06-24 du 26 décembre 2006, portant loi de finance pour 2007, JORA n° 85 du 26-12-2006, modifiée et complétée par loi n° 14-10 du 30 décembre 2014, portant loi de finance pour 2015, JORA n° 78 du 31-12-2014 ; sur la régulation des télécommunications en Algérie, voir à titre d'exemple BERRI (N.), "La régulation des services publics en réseaux : le cas des télécommunications", Revue Académique de recherche juridique, Université de Bejaia, n° 02, 2010, pp. 13-27, du même auteur "La régulation des télécommunications en Algérie : essai sur une concurrence demi-teinte !", Revue académique de la recherche juridique, Université de Bejaia, n° 01, 2013, pp. 42-65 ; voir aussi, *Les nouveaux modes de régulation en matière des télécommunications*,

de l'Agence nationale du patrimoine minier et de l'Agence Nationale de la Géologie et du Contrôle Minier qui ont été remplacées par l'Agence du Service Géologique de l'Algérie (ASGA) et l'Agence Nationale des Activités Minières (ANAM)<sup>11</sup>. En 2002, le secteur de l'énergie a connu ce mode de régulation avec l'institution de la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG)<sup>12</sup>, suivie de la création de la Commission de Supervision des Assurances<sup>13</sup>. Trois autres autorités de régulation indépendantes suivirent : il s'agit de l'autorité de régulation des transports<sup>14</sup>, de celle des services publics de l'eau<sup>15</sup> ainsi que l'Agence nationale des produits pharmaceutiques à usage de la médecine humaine<sup>16</sup>.

Dans le cadre de la régulation économique, le législateur a introduit dans la catégorie des autorités administratives indépendantes une nouvelle catégorie juridique que le pro-

---

Thèse pour le doctorat en sciences, filière droit, faculté de droit et sciences politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, 2014.

<sup>11</sup> Loi n° 01-10 du 3 juillet 2001 portant loi minière, JORA n° 35 du 04-07-2001, modifiée et complétée par ordonnance n° 07-02 du 01 mars 2007, JORA n° 16 du 07-03-2007, abrogée par loi n° 14-05 du 24 février 2014 portant loi minière, JORA n° 18 du 30-03-2014.

<sup>12</sup> Loi n° 02-10 du 5 février 2002 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisation, JORA n° 18 du 30-03-2014.

<sup>13</sup> Ordonnance 95-07 du 25 janvier 1995 relative aux assurances, JORA n° 13 du 08-03-1995, modifiée et complétée par loi n° 06-04 du 20 février 2006, JORA n° 15 du 12-03-2006 (rectificatif JORA n° 27 du 26 avril 2006), modifiée et complétée par ordonnance n° 10-01 du 26 août 2010 portant loi de finances complémentaire pour 2010, JORA n° 49 du 29-08-2010. Décret exécutif n° 08-113 du 9 avril 2008 précisant les missions de la Commission de supervision des assurances, JORA n° 20 du 13-04-2008, modifiée et complétée par loi n° 13-08 du 30 décembre 2013 portant loi de finances pour 2014, JORA n° 68 du 31-12-2013.

<sup>14</sup> Voir l'art. 102 de la loi n° 02-11 du 24 décembre 2002 portant loi de finances pour 2003, JORA n° 86 du 24-12-2002.

<sup>15</sup> Loi n° 05-12 du 4 août 2005 relative à l'eau, JORA n° 60 du 4 septembre 2005, modifiée et complétée par ordonnance n° 09-02 du 22 juillet 2009, JORA n° 44 du 26-07-2009 ; Décret exécutif n° 08-303 du 27 septembre 2009 fixant les attributions ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement de l'autorité de régulation des services publics de l'eau, JORA n° 56 du 28-09-2008.

<sup>16</sup> Loi n° 08-13 du 20 juillet 2008 modifiant et complétant loi n° 85-05 du 16 février 1985 relative à la protection et à la promotion de la santé, JORA n° 44 du 03-08-2008.

fesseur Rachid ZOUAÏMIA a qualifiée d'« Autorités commerciales indépendantes »<sup>17</sup>. Cette innovation qui a touché le domaine des hydrocarbures et celui des mines se rapproche de la proposition faite par C. TEITGEN-COLLY de transformer les A.A.I en « Autorités de régulation indépendantes » (ARI)<sup>18</sup>. Il s'agit des deux agences instituées dans le domaine des hydrocarbures : l'Autorité de régulation des hydrocarbures (ARH) et l'Agence nationale pour la valorisation des ressources en hydrocarbures (ALNAFT)<sup>19</sup>, et celles instituées dans le domaine minier par la loi minière de 2014 : l'Agence du service géologique de l'Algérie (ASGA) et l'Agence nationale des activités minières (ANAM)<sup>20</sup>.

Certes, Cette nouvelle catégorie juridique n'a pas la qualité « administrative », mais il s'agit bien de personnes morales de droit public soumises à un régime dualiste. Elles sont chargées de réguler l'activité économique dans le cadre de l'exercice de prérogatives de puissance publique. Du point de vue du contentieux, le législateur en a transféré une partie à l'arbitrage commercial international.

En dehors du champ économique, le législateur a institué d'autres autorités de régulation indépendantes, tel que l'organe national chargé de la prévention et de la lutte contre la corruption<sup>21</sup>, l'autorité de régulation de la presse écrite<sup>22</sup> et l'autorité de régulation de

---

<sup>17</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique", Revue IDARA, n° 39. 2010, pp.71-112 ; du même auteur, "Les autorités commerciales indépendantes : une nouvelle catégorie juridique en droit Algérien ?", [www.legavox.fr/blog](http://www.legavox.fr/blog)

<sup>18</sup> L'auteur nous rappelle que « Par ailleurs, plusieurs voies se sont élevées pour suggérer d'écarter le terme "administrative" et de se contenter de l'appellation "Autorités indépendantes" », TEITGEN-COLLY (C.), « Les instances de régulation et la constitution », RDP, 1990, p. 218.

<sup>19</sup> Loi n° 05-07 du 28 avril 2005 relative aux hydrocarbures, JORA n° 50 du 19 juillet 2005, modifiée et complétée par ordonnance n° 06-10 du 29 juillet 2006, JORA n° 48 du 30-07-2006, modifiée et complétée par loi n° 13-01 du 20 février 2013, JORA n° 11 du 24-02-2013.

<sup>20</sup> Loi n° 14-05 du 24 février 2014 abrogeant loi n° 01-10 du 3 juillet 2001 portant loi minière, JORA n° 18 du 30-03-2014.

<sup>21</sup> Loi n° 06-01 du 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, JORA n° 14 du 08-03-2006, complétée par ordonnance n° 10-05 du 26 août 2010, JORA n° 50 du 01-09-2010, modifiée et complétée par loi n° 11-15 du 22 août 2011, JORA n° 44 du 10-08-2011 ; Décret présidentiel n°

l'audiovisuel<sup>23</sup>. Ces organes seront exclus de notre étude, réservée exclusivement à ceux chargés d'une mission de régulation à caractère économique et financier.

Issus du modèle occidental des autorités administratives indépendantes<sup>24</sup>, ces organes sont placés à l'abri de tout pouvoir hiérarchique ou de tutelle, mais ils n'en sont pas

---

06-413 du 22 novembre 2006 fixant la composition, l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'organe national de prévention et de lutte contre la corruption, JORA n° 74 du 22-11-2006. Après l'amendement constitutionnel de 2016, cet organe a été constitutionnalisé sous le chapitre III relatif aux institutions consultatives, voir l'art. 202 de la constitution.

<sup>22</sup> Loi organique n° 12-05 du 12 janvier 2012 relative à l'information, JORA n° 02 du 15-01-2012.

<sup>23</sup> Loi n° 14-04 du 24 février 2014 relative à l'activité audiovisuelle, JORA n° 16 du 23-03-2014 ; pour une étude très intéressante sur l'autorité de régulation de l'audiovisuel, voir AZIEZ (A.), *L'autorité de régulation de l'audiovisuel*, Mémoire en vue d'obtention du diplôme de master en droit, Université Abderrahmane Mira, Bejaia, 2014-2015.

<sup>24</sup> Sur la notion des AAI en droit comparé voir à titre d'exemple GENTÔT (M.), *Les autorités administratives indépendantes*, Montchrestien, Paris, 1991, p. 24 ; DAVIS (M.-H.), "L'expérience américaines des indépendant Regulatory", in COLLIARD (C.-A.) & TIMSIT (G.) (s/dir.), *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988, p. 222, et s., COHENT-TANUGI (L.), *Le droit sans l'Etat, sur la démocratie en France et en Amérique*, PUF et Quadrige, Paris, 1992, p. 17 ; DREYFUS (J.-D.), "Pourquoi des autorités administratives indépendantes ? Approche phénoménologique", in BOULOC (B.) (s/dir.), *Autorités de régulation et vie des affaires*, (Thèmes et commentaires), DALLOZ, Paris, 1996, pp. 11-20 ; LOMBARD (M.), "Institutions de régulation économique et démocratie politique", *AJDA*, 2005, pp. 530-551 ; DEGOFFE (M.), "Les autorités publiques indépendantes", *AJDA*, 2008, pp. 622-630 ; FELDMAN (J.-P.), "Les AAI sont-elles légitimes ? Sur les AAI en général et le Conseil supérieur de l'audiovisuel en particulier", *Recueil DALLOZ*, n° 43, 2010, p. 285 ; CHEVALLIER (J.), "Le statut des autorités administratives indépendantes : harmonisation ou diversification ?", in *Colloque de la Cour de cassation sur les autorités administratives indépendantes : une rationalisation impossible ?, du 26 mars 2010*, RFDA, septembre-octobre 2010, pp. 896-905 ; AUTIN (J.-L.), "Le devenir des autorités administratives indépendantes", in *Colloque de la Cour de cassation sur Les autorités administratives indépendantes : une rationalisation impossible ?, du 26 mars 2010*, RFDA, septembre-octobre 2010, pp. 875-895 ; COLLET (M.), "Autorités de régulation économique : l'émergence d'une catégorie nouvelle ?", *RJEP*, mars 2008, pp. 11-25 ; EPON (G.), "Le statut des autorités de régulation et séparation des pouvoirs", *RFDA* n° 5, 2011, pp. 107-118 ; GUILLAUME (E.) & COUDRAY (L.), *Autorités de régulation*, Rep.cont.adm., DALLOZ, Paris, 2011.

moins soumis au contrôle juridictionnel<sup>25</sup>. Ce dernier qui constitue un principe de valeur constitutionnelle<sup>26</sup>, se partage entre deux ordres de juridictions : administratif et judiciaire.

En somme, l'émergence d'un pouvoir de sanction et de règlement des différends, propre aux organes de régulation a soulevé la question de la juridictionnalité de ces organes. Cependant, le rapport entre les autorités de régulation et les juridictions n'est pas conflictuel, mais une influence réciproque qui se concrétise par une complémentarité

---

<sup>25</sup> Le principe de la soumission des AAI au contrôle juridictionnel, a posé en France un problème de fond, comment concilier le contrôle de l'exercice des pouvoirs des autorités de régulation sans sacrifier leur indépendance ? Sur ce point voir AUTIN (J.-L.), "Le contrôle des autorités administratives indépendantes par le Conseil d'Etat est-il pertinent ?", RDP, 1991, pp. 1533-1566 ; GAUDEMET (Y.), "Le médiateur est-il une autorité administrative ?", in Mélanges Charlier, 1981, p. 117 ; DELCROS (X.), "Le CSA, nouvelle institution constitutionnelle", AJDA, 1988, p. 467 ; PAULIAT (H.), "Le contrôle du juge administratif sur les décisions des autorités administratives indépendantes de l'audiovisuel", RFDA, 1992, p. 256 ; LEGATT (P.), "Le médiateur est-il une autorité administrative indépendante ?", in COLLIARD (C.-A.) & TIMSIT (G.) (s/dir.), *Les autorités administratives indépendantes, op.cit.*, pp. 135-145.

<sup>26</sup> Voir l'art. 161 de la Constitution, promulguée par décret présidentiel n° 96-438 du 7 décembre 1996 relatif à la révision constitutionnelle, JORA n° 76 du 08-12-1996, complétée par loi n° 02-03 du 10 avril 2002, portant révision constitutionnelle, JORA n° 25 du 14-04-2002, modifiée par loi n° 08-19 du 15 novembre 2008, portant révision constitutionnelle, JORA n° 63 du 16-11-2008, modifiée et complétée par loi n° 16-01 du 6 mars 2016 portant révision constitutionnelle, JORA n° 14 du 07-03-2016. Voir également en droit français, la décision du Conseil constitutionnel n° 86-207 du 25 et 26 juin 1986, DC, Rec. 61, RJC I-254, in FAVOREU (L.) & PHILIP (L.), *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 12<sup>ème</sup> édition, DALLOZ, Paris, 2003, p. 664.

fructueuse<sup>27</sup>. Le législateur n'a pas manqué de confirmer cette hypothèse, en qualifiant les dits organes d'autorités administratives indépendantes<sup>28</sup>.

Cette qualification administrative a conduit ainsi à la naissance d'un nouveau contentieux administratif adapté aux nouvelles missions qu'assurent les organes de régulation. Contrairement à ce que suppose la théorie du bloc de compétence, consacrée en droit administratif, le contentieux objet de notre étude, n'est pas entièrement confié au juge administratif, en sa qualité de juge naturel et de principe dans le contentieux administratif. Il est partagé entre plusieurs juridictions, voire même, non juridictionnel tel que l'arbitrage commercial international.

En revanche, la question de l'éclatement des compétences juridictionnelles, n'est qu'apparente en droit algérien. Les questions relatives à la structuration « matérielle » du contrôle des autorités de régulation semblent plus significatives.

Néanmoins, la pratique du contentieux de régulation est limitée en Algérie. Depuis l'institution des autorités de régulation, peu sont les recours intentés en la matière. Cela est reflété par le manque flagrant de jurisprudence. Une des principales raisons qui nous a conduits à se référer à chaque fois à la jurisprudence étrangère, notamment française, afin de pouvoir, non seulement apporter des solutions adéquates à des situations litigieuses posées ou qui peuvent l'être, mais aussi envisager un meilleur aménagement du contentieux.

---

<sup>27</sup> Sur la question de la complémentarité entre les autorités de régulation et les juridictions, voir DUPUIS-TOUBOL (F.), "Le juge en complémentarité du régulateur", in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, (Thèmes et commentaires), Presse de sciences Po. et DALLOZ, Paris, 2005, , pp. 132-144 ; DENOIX DE SAINT MARC (R.), "Régulateurs et juges, introduction générale", in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, *op.cit.*, pp. 113-127.

<sup>28</sup> Voir à titre d'exemple l'art. 23 de l'ordonnance 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.* ; L'art. 10 de la loi 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications, *op.cit.*

Nous allons d'abord déterminer la structure organique de ce contentieux, c'est-à-dire l'ensemble des règles qui déterminent la répartition des compétences entre les différentes juridictions amenées à opérer le contrôle. Nous ne nous contenterons pas d'observer les mécanismes qui président à la résolution par le juge des litiges suscités par l'activité de ces organes ; mais nous aborderons la manière dont le droit positif appréhende ces autorités, à l'occasion du contentieux que leurs actes font naître. Il faut préciser que cette étude se concentre sur une partie limitée de l'activité des autorités de régulation et celles se traduisant par des actes et donnant lieu à la contestation contentieuse.

Ensuite, sera envisagée la structuration « matérielle » du contentieux, c'est-à-dire, dégager les conditions de recevabilité et les règles substantielles applicables aux actes des autorités de régulation indépendantes, observer les méthodes de qualification déployées par le juge, étudier la manière dont il opère son contrôle. Enfin, seront présentées les règles de procédure, mises en œuvre par ces juridictions pour résoudre les litiges.

Aussi, l'activité de contrôle ne comprend pas seulement celle de la légalité, mais également la défense des droits subjectifs, il s'agit du contrôle de responsabilité. Les juridictions peuvent être appelées à statuer sur des demandes de réparation, soit des conséquences dommageables de tels actes, soit des conséquences de comportements involontaires et dommageables imputés à une autorité de régulation. Ces deux types d'actions en indemnisation conduisent généralement le juge à contrôler l'activité à l'origine du dommage<sup>29</sup>.

En étudiant les mécanismes de contrôle, il est important d'évoquer la question de la personnalité contentieuse des autorités de régulation. Le silence des textes régissant les autorités de régulation sur leur responsabilité implique le retour aux règles de droit com-

---

<sup>29</sup> Nous prenons ici la définition de responsabilité civile donnée par ROUYERE (A.), « Responsabilité civile et régulation, élément d'une encontre », in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Responsabilité et régulations économiques*, (Thèmes et commentaires), Presse de sciences Po. et DALLOZ, Paris, 2007, p. 19. Sur ce point voir aussi, FRISON-ROCHE (M.-A.), "Responsabilité, indépendance et reddition des comptes dans les systèmes de régulation économique", in FRISON-ROCHE (M.-A.), *Responsabilité et régulations économiques*, *op.cit.*, pp. 55-70.

mun sur la responsabilité des autorités administratives et autres personnes publiques, notamment celles relatives à la répartition des compétences matérielles et territoriales. Pour bien situer la compétence du juge administratif au sein de l'ordre juridictionnel administratif, il convient de distinguer les autorités de régulation dépourvues de personnalité morale de celles qui en sont pourvues. En effet, en cas de décisions illégales, les autorités dotées de la personnalité morale<sup>30</sup> engagent leur propre responsabilité. Tandis que les autres, privées d'une personnalité morale engagent la responsabilité de l'Etat.

L'application des règles de droit commun peut être généralisée au restant des points ayant trait au sujet de la responsabilité des autorités de régulation, tel que son fondement et les conditions exigées pour son engagement, surtout qu'il n'existe pour le moment aucune jurisprudence sur la responsabilité des autorités de régulation. Ce qui nous incite à revoir celle rendue au sujet de la responsabilité de l'administration en général.

Plus précisément, il s'agit de montrer que le juge dans le contentieux de la régulation économique, faute de règles spécifiques, emprunte les mêmes voies que celles portant sur les autorités administratives en général, qu'il use dans ces deux cas, des mêmes méthodes de qualification, accueille les mêmes types de recours, suit les mêmes règles de procédure, applique les mêmes règles de fond, aménage les mêmes « espaces » de pouvoir discrétionnaire, etc.

S'il est évident que le régime encadrant l'activité des autorités de régulation, ne se distingue pas, sauf exceptions marginales<sup>31</sup>, de celui des autorités administratives en général, ce qui signifie que le juge ne réserve aux autorités de régulation aucun traitement contentieux spécifique. **Dès lors, il convient de se demander sur la question de l'unification du régime contentieux de ces organes.**

L'observation du contentieux de la régulation économique a permis de déceler des exceptions parfois sensibles et met en lumière de sérieux éléments de spécificité (**Pre-**

---

<sup>30</sup> Contrairement au législateur français, le législateur algérien a reconnu une personnalité morale à toutes les autorités de régulation, excepté trois d'entre elles (CB, CMC et la COSA).

<sup>31</sup> Pour une analyse bien expliquée, voir COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes*, Coll. Bibliothèque de droit public, T. 233, LGDJ, Paris, 2003.

**mière partie**). Cependant, cette spécificité est relative et ne forme pas, du point de vue du contrôle juridictionnel, des éléments spécifiques du régime contentieux de ces organes. Il apparaîtra clairement que le droit positif n'attache pas à l'identification des autorités de régulation, l'application d'un régime particulier, ce qui révèle la faible originalité de ce régime contentieux (**Deuxième partie**).

Notre étude sera menée à la lumière du droit français et des expériences de régulation dans d'autres pays. Il ne s'agit pas de procéder à une étude comparative, mais notre choix s'explique de plusieurs manières ; il s'agit d'un choix logique, dicté par le fait que le législateur algérien s'est largement inspiré de l'expérience française en la matière et par le manque cruel de jurisprudence en droit algérien et le problème de l'inaccessibilité à certains textes réglementaires.

# **PREMIÈRE PARTIE**

**L'IDENTIFICATION DU CONTENTIEUX DE LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE :  
UN CONTENTIEUX SPÉCIFIQUE ?**

Le contentieux de la régulation économique regroupe l'ensemble des règles applicables à la solution juridictionnelle des litiges soulevés par l'activité des autorités de régulation indépendantes, lorsque ceux-ci sont portés devant la juridiction compétente<sup>32</sup>. Les autorités de régulation en tant qu'autorités administratives peuvent constituer une source de contentieux.

D'un point de vue matériel, les autorités de régulation sont chargées d'une mission de régulation dans le cadre de l'exercice de prérogatives de puissance publique. Par conséquent, la nature administrative de l'activité ne fait aucun doute dans la mesure où l'objet de cette activité représente un « intérêt général »<sup>33</sup>. L'existence d'un lien entre l'activité de régulation et la finalité d'intérêt général a permis donc d'intégrer l'activité de régulation au sein des activités administratives<sup>34</sup>.

D'un point de vue organique, l'activité de régulation présente toutes les caractéristiques d'une activité administrative puisque cette fonction est assurée par des organes administratifs. La nature administrative des organes de régulation et de l'activité qu'ils exercent a contribué à la construction d'un véritable contentieux dont le contour mérite d'être cerné **(Titre I)**.

---

<sup>32</sup> Selon GOHIN (O.) « En droit, le contentieux signifie la prétention en demande, la contestation entre prétentions opposées ou encore, de façon générique, le litige, tous ces termes étant en définitive synonymes... », *Contentieux administratif*, 6<sup>ème</sup> édition, Litec, Paris, 2009, p. 2 ; PACTEAU (B.), *Contentieux administratif*, Droit fondamental, 7<sup>ème</sup> édition, PUF, Paris, 2009, p. 3 ; du même auteur, *Manuel de contentieux administratif*, 1<sup>ère</sup> édition, PUF, Paris, 2006, p. 15.

<sup>33</sup> Selon GAUDEMET (Y.) « Traditionnellement une partie, à la vérité assez faible, de l'activité des personnes publiques (...) est considérée comme n'étant pas une activité administrative, l'objet d'intérêt général qui sous-tend celle-ci s'estompant alors derrière la poursuite d'objectifs analogues à ceux des personnes privées. On parle de gestion ou d'activité privée des personnes publiques et on considère qu'en règles générales celle-ci n'est pas objet de droit administratif », *Traité de droit administratif*, T1, 16<sup>ème</sup> édition, LGDJ, Paris, 2001, p. 19.

<sup>34</sup> Sur l'intégration de l'activité de régulation au sein des activités administratives, voir CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation en droit administratif français*, Thèse en droit public, Université Toulouse I, 2005, pp. 384-555.

Par la suite, nous nous contenterons d'examiner la spécificité du contentieux, lorsqu'une partie du litige relève de la compétence du juge judiciaire, et une autre relève du juge administratif. Cette séparation entre litiges pose des problèmes majeurs quant à la détermination de la juridiction compétente (**Titre II**).

TITRE I  
**LA DÉTERMINATION DU CONTENTIEUX  
DE LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE**

La nature administrative des autorités de régulation peut être confrontée à plusieurs arguments, tel que celui relatif au caractère contraignant des décisions rendues par ces instances. Cependant, cette confrontation semble moins importante dans la mesure où la nature administrative est clairement consacrée par le législateur et fortement argumentée par la doctrine.

Afin d'accomplir cette mission administrative spécifique, les autorités de régulation sont dotées d'une panoplie de pouvoirs qui se traduisent par l'émission d'actes (des règlements, sanctions, injonctions,...). Cette diversité impose une clarification suffisante de la nature du contentieux (**Premier chapitre**).

Après avoir clarifié la nature du contentieux, il est important de s'intéresser aux éléments constitutifs de ce contentieux (**Deuxième chapitre**).

CHAPITRE PREMIER  
LA NATURE DU CONTENTIEUX DE LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE :  
UN CONTENTIEUX ADMINISTRATIF SPÉCIFIQUE

Il est vrai que la complémentarité entre le travail du juge et celui du régulateur dans l'analyse de la doctrine a permis à certains de penser que le régulateur et le juge étaient sur le même terrain<sup>35</sup>. Cette pensée se renforce lorsque l'on accorde des pouvoirs de nature juridictionnelle aux autorités de régulation (**Section 1**).

Cependant, l'octroi des pouvoirs quasi-juridictionnels aux régulateurs ne réduit pas autant le domaine de compétence des juges. Ainsi, la décision du régulateur ne peut être traitée de décision juridictionnelle, mais simplement d'une décision administrative (**Section 2**).

---

<sup>35</sup> LE PETIT (J.-F.), "Etat, juge et régulateur", in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Les régulations économiques, légitimité et efficacité*, op.cit., p.134.

## SECTION 1

### **L'ABSENCE DE FONCTION JURIDICTIONNELLE DES AUTORITÉS DE RÉGULATION INDÉPENDANTES**

On a souvent tendance à considérer que les pouvoirs quasi-juridictionnels associés à la fonction du régulateur font de lui un quasi-juge, au point qu'on peut s'interroger sur la relation entre le régulateur et le juge (**Sous section 1**), et la nature de l'action menée par l'autorité de régulation en vue d'accomplir sa mission de régulation économique (**Sous section2**).

#### SOUS SECTION 1

##### **LA RELATION ENTRE LES AUTORITÉS DE RÉGULATION ET LES JURIDICTIONS : CONFRONTATION OU COMPLÉMENTARITÉ ?**

La question de la juridictionnalisation des A.A.I chargées de la régulation économique a toujours été rejetée par les juges et elle est devenue au fil des années, moins importante. Aujourd'hui, l'actualité impose une certaine coopération et dialogue entre le juge et le régulateur, notamment que le champ de confrontation (**A**) et celui de complémentarité (**B**) entre les deux semblent confondus.

#### **A- Les autorités de régulation indépendantes et les juridictions en confrontation**

Le législateur a attribué aux autorités de régulation le pouvoir d'intervenir dans le champ de l'action juridictionnelle(**1**). Cependant, l'octroi des pouvoirs de nature juridictionnelle à des régulateurs, ne réduit pas pour autant le domaine de compétence des juges(**2**).

##### ***1- Un régulateur quasi-juge***

Afin d'accomplir leur mission, les autorités de régulation disposent d'un large pouvoir d'agir. A cet effet, elles sanctionnent les auteurs économiques qui violent les règles

du jeu. Il relève également de leur pouvoir, le règlement de litiges et la conciliation entre les acteurs économiques<sup>36</sup>.

Le pouvoir répressif attribué aux autorités de régulation tire son origine de la répression administrative classique sous l'exigence de la dépenalisation. Cette dernière est considérée comme un rejet net de l'intervention du juge dans des litiges économiques. Elle est définie aussi comme : « La substitution des autorités de régulation au juge, pour édicter des sanctions administratives au lieu de peines pénales »<sup>37</sup>.

Dans ce cadre, les autorités de régulation sont tenues de respecter quelques garanties procédurales au même titre que les juridictions pénales. A signaler que ces garanties sont parfaitement consacrées dans le contexte de la régulation économique, soit dans les dispositions des textes institutifs des autorités de régulation indépendantes<sup>38</sup>.

Les lois qui organisent la régulation économique contiennent des dispositions spécifiques permettant aux autorités de régulation de saisir le juge ou le conseil de la concurrence<sup>39</sup>, ainsi, elles contiennent des dispositions qui permettent aux régulateurs de dénoncer les faits qualifiables d'infractions pénales.

De son côté, le Conseil de la concurrence dispose du pouvoir de prononcer des injonctions et une décision au fond dans un délai court, comme il peut prononcer des sanctions pécuniaires à l'égard des acteurs économiques qui violent les règles du marché.

Le règlement des différends représente aussi un champ de compétence très important dans l'action des autorités de régulation qui leur confère un véritable pouvoir arbitral.

---

<sup>36</sup> Voir par exemple, l'art. 13 de la loi n° 2000-03 relative à la poste et aux télécommunications (modifiée et complétée), *op.cit.*, l'art. 52 du décret législatif n° 93-10 du 23 mai 1993 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifié et complété), *op.cit.*

<sup>37</sup> DECOCQ (E.), "La dépenalisation du droit de la concurrence" RJC n°11 novembre 2001, p. 89.

<sup>38</sup> Voir par exemple l'art. 56 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifié et complété), *op.cit.*

<sup>39</sup> Voir l'art. 44 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence qui dispose que : « ***Le conseil de la concurrence peut être saisi par le ministre chargé du commerce. Il peut se saisir d'office ou être saisi par toute entreprise ou, pour toute affaire dans laquelle ils sont intéressés, par les institutions et organismes visés à l'alinéa 2 de l'article 35 de la présente ordonnance...*** »

La plupart des textes institutifs des autorités de régulation prévoient le règlement rapide des litiges par une autorité indépendante des parties. Ainsi, dans des domaines techniques, rien n'empêche d'attribuer cette fonction de règlement des litiges aux juges, quitte à mettre en place des procédures spéciales afin d'en assurer un règlement rapide<sup>40</sup>.

Le choix de régler les litiges par une autorité de régulation à la place d'un juge, a poussé quelques uns à s'interroger sur les raisons qui ont poussé le législateur à un tel choix : s'agit-il de la pression internationale, du manque de préparation ou de moyens donnés à la justice pour assurer ces fonctions, ou de la méthode particulière de règlement de ces litiges<sup>41</sup> ?

De manière générale, les autorités de régulation ne bénéficient qu'exceptionnellement du pouvoir de prononcer des injonctions ou de prononcer des sanctions. Dès lors, le recours au juge peut s'avérer nécessaire à chaque fois qu'il n'y a pas un texte législatif qui attribue à l'autorité de régulation le pouvoir d'agir, seul le juge peut sanctionner ou régler le litige.

Cela a conduit à constater que la compétence des autorités de régulation est une compétence dérogatoire du juge. Ainsi, les décisions des autorités de régulation ne seront jamais traitées de décisions juridictionnelles.

## ***2- Un juge quasi-régulateur***

Mis à part le champ de dérogation attribué aux autorités de régulation, les juges de droit commun sont de plus en plus fréquemment sollicités, soit en tant que contrôleurs du régulateur "deuxième niveau", soit en premier niveau en l'absence d'un texte qui accorde la compétence à l'autorité de régulation.

Le contrôle effectué par le juge consiste à s'assurer que la décision du régulateur a été prise selon une procédure correcte, autrement dit, pour l'essentiel, qu'elle a respecté le principe du contradictoire et la garantie d'équité. Chargé de vérifier la "régularité procé-

---

<sup>40</sup> DUPUIS-TOUBOL (F.), "Le juge en complémentarité du régulateur", in FRISON-ROCHE (M.-A) (s/dir.), *Les régulations économiques, légitimité et efficacité*, op.cit, p.134.

<sup>41</sup> *Ibid.*

durale" de la décision, le juge procède, au regard de ces deux impératifs essentiels, à l'examen critique de l'ensemble du mécanisme qui y a conduit, de la saisine de l'autorité jusqu'à la formalisation de ce qui est imposé aux opérateurs<sup>42</sup>.

Par ailleurs, le contrôle exercé par le juge est considéré comme étant un moyen d'encadrer le pouvoir discrétionnaire des autorités de régulation, en soumettant leurs actions à un contrôle juridictionnel<sup>43</sup>. Cette collaboration du juge à la régulation économique ne constitue nullement une innovation : la légalité de l'action des autorités de régulation indépendantes étant largement subordonnée à l'opportunité de leurs interventions, elle-même largement tributaire d'une analyse économique complexe et mouvante, le juge est naturellement appelé à situer son analyse sur un terrain semblable pour éviter le contrôle symbolique<sup>44</sup>.

Un autre champ de compétence juridictionnel se traduit par l'intervention du juge en ce qui concerne l'interprétation des dispositions législatives qui donnent des compétences au régulateur. Par définition, le législateur intervient dans un domaine mouvant, celui qu'il cherche à organiser par le biais de la régulation. Il est donc bien rare que les dispositions législatives définissant les compétences des régulateurs, quand il s'agit par exemple des dispositions anticipatrices qui permettent de pourvoir par avance à un certain nombre de situations qui vont se produire dans le cours de la régulation<sup>45</sup>. On peut rattacher à cet état deux exemples dans la jurisprudence française, une décision de la cour d'appel de Paris et une autre du conseil d'Etat.

Celle de la cour d'appel de Paris remonte à 1998, elle concernait France Télécom pour une affaire de câble. France Télécom contestait que l'autorité puisse prescrire des mesures techniques de mise à niveau des réseaux dans ce cadre de règlement de litiges, et pouvait s'appuyer sur le silence de la lettre de la loi. La cour d'appel a opposé à France

---

<sup>42</sup> CANIVET (G.), "Propos généraux sur les régulateurs et les juges" in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Les régulateurs économiques, légitimité et efficacité*, op.cit. p.185.

<sup>43</sup> DU MARAIS (B.), *Droit public de la régulation économique*, op.cit., p.529.

<sup>44</sup> IDOUX (P.), "Juger la régulation, c'est encore réguler..." RDP n° 06, 2005, p. 1659.

<sup>45</sup> MARIMBERT (J.), "L'ampleur du contrôle juridictionnel sur le régulateur, in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Les régulateurs économiques, légitimité et efficacité*, op.cit. p.181.

Télécom un considérant, que les juristes qualifieraient de téléologique, c'est-à-dire une interprétation constructive des pouvoirs du régulateur guidée par la finalité de ses missions, en estimant en substance que : « Si le législateur a entendu donner au régulateur une telle finalité d'action, il faut que le régulateur soit investi des pouvoirs nécessaires à l'exercice de sa mission, même si la loi n'a pas explicitement défini les contours de ses prérogatives. »<sup>46</sup>. Le deuxième exemple est l'arrêt de l'assemblée du conseil d'Etat du 26 juillet 1998, dans l'affaire de la numérotation<sup>47</sup>.

Ces deux exemples confirment l'esprit constructif du juge quand il s'agit d'armer le régulateur face à des situations qui n'ont pas pu être pleinement anticipées par le législateur.

En conclusion, les fonctions quasi-juridictionnelles ne feront jamais du régulateur un juge. Le juge aussi par ses pouvoirs de contrôle ne peut être un régulateur, les deux sont alors appelés à s'associer.

## **B- Les autorités de régulation et les juridictions en complémentarité**

Notre analyse nous a conduits à constater que l'autorité de régulation ne peut être un juge, du fait qu'elle exerce des fonctions quasi-juridictionnelles. Ainsi, le juge, par l'exercice de son pouvoir de contrôle sur l'action du régulateur ne peut être une autorité de régulation. Cela veut dire aussi que ni les décisions du régulateur ne peuvent être qualifiées de décisions de justice ni celles du juge ne peuvent être qualifiées de décisions administratives.

Les autorités de régulation sont des autorités non juridictionnelles. Elles exercent des fonctions régulatrices. Elles ne peuvent en aucun cas remplacer le juge, mais tout simplement, ils activent (régulateur et juge) dans un cadre de complémentarité. Le juge complète l'action des autorités de régulation (1) et de leur part, ces autorités complètent l'action du juge (2).

---

<sup>46</sup> CA Paris, 1<sup>ère</sup> Ch., sec. H, 28 avril 1998, *France Télécom c/ Paris Câble*, [www.ca-paris.justice.fr/](http://www.ca-paris.justice.fr/)

<sup>47</sup> CE., Ass., 26 Juillet, *AXS Télécom*, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)

### *1- Le juge complète l'action des autorités de régulation indépendantes*

L'initiative de dépenalisation n'est pas entièrement reconnue, l'intervention des juridictions dans certaines infractions est du champ exclusif de la compétence du juge. Cette compétence qui tient à ses limites, affectant les pouvoirs des régulateurs ou à la demande de ces derniers eux-mêmes.

L'intervention nécessaire du juge en complément du régulateur est justifiée par la limitation des pouvoirs quasi-juridictionnels des régulateurs, qui ne se voient jamais accorder le droit de condamner à la réparation du dommage subi par les acteurs du marché. Seul le juge de droit commun ou le juge administratif ont le pouvoir d'évaluer les indemnités qui doivent être accordées aux opérateurs victimes de pratiques contraires aux règles de droit, et de condamner l'auteur de telles violations à réparer le préjudice subi par les victimes<sup>48</sup>.

Afin d'apprécier l'existence de la violation de la règle de régulation économique, qui permet de qualifier la faute au regard du droit de la responsabilité, le juge peut, soit s'appuyer sur la constatation faite par le régulateur de cette violation, soit opérer ce constat lui-même<sup>49</sup>.

S'agissant de la réparation du dommage subi par les victimes, l'autorité de régulation en matière des postes et des télécommunications a déclaré son incompétence en cette matière qui relève des prérogatives exclusives du juge ordinaire<sup>50</sup>. Cependant, cette décision a été suivie par une autre dans laquelle elle a infligé à un opérateur une sanction pécuniaire à titre de réparation du préjudice subi par l'opérateur historique (Algérie Télécom. AT) suite aux pratiques frauduleuses d'OTA<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> DUPUIS-TOUBOL (F.), "Le Juge en complémentarité du régulateur", *op.cit.*, p.135.

<sup>49</sup> DUPUIS-TOUBOL (F.), "Le Juge en complémentarité du régulateur", *op.cit.*, p.135.

<sup>50</sup> Décision n° 39/SP/PC/ARPT/05 du 25 octobre 2005 relative au litige opposant le fournisseur de services internet / réseau télécom SARL IPAT à Algérie Télécom sur la modification de la disposition d'une convention de partenariat, [www.arpt.dz](http://www.arpt.dz)

<sup>51</sup> Décision n° 43/SP/PC/ARPI/ du 06 décembre relative aux régulations d'AT quant au cas de fraude présumée d'OTA, [www.arpt.dz/](http://www.arpt.dz/) ; voir BERRI (N.), "Le règlement des différends devant l'autorité de régulation des postes et des télécommunications" in *Colloque national sur les autorités de régulation*

L'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence a aussi confirmé cette compétence naturelle du juge ordinaire en matière de réparation des dommages, l'article 43 de cette ordonnance dispose que : « *Toute personne physique ou morale qui s'estime lésée par une pratique restrictive telle que prévue par la présente ordonnance, peut saisir pour réparation, la juridiction compétente conformément à la législation en vigueur* ». D'ailleurs, même en l'absence d'un tel renvoi par les textes qui régissent la régulation économique, le juge ordinaire est nécessairement saisi par les victimes.

En ce qui concerne l'évaluation de l'indemnité accordée « Le juge doit s'efforcer d'en fixer le montant non seulement à la mesure du dommage directement subi par la victime mais aussi en fonction de l'ensemble des préjudices induits, des risques pris par l'entreprise dénonciatrice, de sa contribution personnelle à la mise en œuvre d'une politique de concurrence et du coût effectif du procès, de sorte que, par son caractère exhaustif, la réparation civile participe d'une démarche dissuasive. Cette conception large de la réparation est, elle aussi, une composante essentielle de la coopération du juge à une politique économique »<sup>52</sup>.

L'article 13 de l'ordonnance n° 03-03 précitée ajoute que : « *Sans préjudice des dispositions des articles 8 et 9 de la présente ordonnance, est nul tout engagement, convention ou clause contractuelle se rapportant à l'une des pratiques prohibées par les articles 6, 7, 10, 11 et 12 ci-dessus* »<sup>53</sup>.

Cette possibilité d'annulation signalée par l'article 13 est attribuée à toute personne partie de l'engagement, convention ou clause, voire aussi à d'autres personnes qui ont un intérêt direct ou indirect et qui ne font partie du contrat.

---

*indépendantes en matière économique et financière*, Faculté de droit et des sciences économiques, Université de Bejaia, (Recueil des actes), p.76.

<sup>52</sup> CANIVET (G.), "Le Juge et les autorités de marché". R.J commerciale, 1992, p. 204.

<sup>53</sup> Voir les articles 6, 7, 10, 11 et 12 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

L'annulation en matière des pratiques restrictives de la concurrence est absolue. Elle est dévolue même au ministère chargé du commerce, comme étant garant de l'ordre public économique<sup>54</sup>.

La complémentarité de l'action du juge tient également à l'initiative du régulateur lui-même, surtout en matière d'infractions pénales, tandis que, une même action peut constituer une infraction pénale et économique en même temps<sup>55</sup>. Les textes institutifs ont cité des cas où le juge pénal intervient suite à un renvoi du texte institutif, tel est le cas par exemple de l'article 117 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit dans ces expressions : « *Sont tenus au secret professionnel, sous peine des sanctions prévues par le code pénal...* »<sup>56</sup>. Le même renvoi est opéré en matière des postes et des télécommunications<sup>57</sup>, dans le domaine boursier<sup>58</sup>, les mines<sup>59</sup> et l'énergie<sup>60</sup>.

La coopération du juge dans l'exercice des pouvoirs quasi-juridictionnels des autorités de régulation est également souvent nécessaire afin d'assurer une bonne exécution des décisions des régulateurs. En effet, les décisions de ces derniers sont, la plupart du temps, des décisions administratives qui n'ont pas de caractère juridictionnel, même si elles sont par nature exécutoires comme toute décision administrative. Dès lors, le recours au juge de droit commun peut s'avérer utile en cas de non respect d'une décision quasi-

---

<sup>54</sup> BOUTARD-LABARDE (M.-CH.) & CANIVET (G.), *Droit français de la concurrence*, LGDJ, Paris, p. 245.

<sup>55</sup> عيساوي عز الدين، "حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة و القضاء: بين التنافس و التكامل"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق، عدد 01، 2013، ص. 249.

<sup>56</sup> Voir l'art. 301 de l'ordonnance n° 66-155 du 08 Juin 1966, portant le code pénal (modifiée et complétée).

<sup>57</sup> Voir les arts. 127 - 144 de la loi n° 2000-03, fixant les règles générales relatives aux postes et aux télécommunications (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>58</sup> Voir aussi l'art. 55 du décret législatif n° 93-10, relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>59</sup> Voir les arts. De 178 à 192 de la loi n° 01-10, portant la loi minière (abrogée), *op.cit.*

<sup>60</sup> Voir les arts. De 141 à 153 de la loi n° 01-02, relative à l'électricité et la distribution du gaz par canalisation, *op.cit.*

juridictionnelle d'un régulateur afin de prendre des mesures coercitives nécessaires à l'exécution de la décision.

Dans ce cadre, l'article 40 du décret législatif n° 93-10 précité dispose que : « *Lorsqu'une pratique contraire aux dispositions législatives ou réglementaires est de nature à porter atteinte aux droits des investisseurs en valeurs mobilières, le président de la commission peut demander au tribunal qu'il soit ordonné aux responsables de se conformer à ces dispositions, de mettre fin à l'irrégularité ou d'en supprimer les effets. Il communique une copie de sa demande au parquet à toute fin de droit.*

*Sans préjudice des poursuites pénales, l'instance judiciaire compétente statue en référé et peut prendre même d'office, toute mesure conservatoire et prononcer pour l'exécution de son ordonnance une astreinte versée au trésor public... »*

L'article 63 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence ajoute que : « *Toutefois, le président de la cour d'Alger peut décider, dans un délai n'excédant pas quinze (15) jours, de surseoir à l'exécution des mesures prévues aux articles 45 et 46 ci-dessus prononcées par le conseil de la concurrence, lorsque des circonstances ou des faits graves l'exigent* »<sup>61</sup>.

On constate ainsi que le juge participe à la régulation dans une étape importante de règlement du litige. Il s'agit de celle de l'exécution, soit par l'exécution directe de la décision rendue par l'autorité de régulation, soit par les mesures d'urgence qui permettent un meilleur éclairage de la décision et assurent une bonne exécution<sup>62</sup>.

## ***2- La participation des autorités de régulation dans l'action du juge***

Il est vrai que l'intervention du juge dans le champ de la régulation économique est incontestable et indispensable, dans la mesure où ce dernier exerce des compétences

---

<sup>61</sup> Voir les arts. 45 et 46 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>62</sup> En droit français, l'art. R. 626-1 du code de justice administrative permet à un membre de la juridiction de « *procéder à toutes mesures d'instruction autre que celles qui sont prévues aux chapitre 1 à 4 du présent titre* ».

propres à lui (l'exercice et l'exécution de droit). En tant qu'autorité judiciaire, il bénéficie de l'ensemble de dispositions et de moyens coercitifs permettant l'exécution des décisions de justice. Mais cela n'exclut en aucun cas la compétence des autorités de régulation dans leur propre domaine (la régulation économique).

Parfois, le choix du régulateur peut être écarté : dans le cas où les plaignants ont préféré s'adresser au juge judiciaire, censé exercer la régulation au premier niveau, au même titre que les autorités de régulation. Une telle situation impose au juge le retour naturel aux autorités de régulation pour demander leur avis sur des affaires caractérisées de technicité. Le juge peut s'appuyer sur les multiples lignes directrices, avis, discours et autres documents élaborés par l'autorité de régulation<sup>63</sup>.

La faculté donnée au juge de solliciter lui-même l'avis du régulateur est prévue dans les dispositions des textes de la régulation économique par exemple, l'article 38 de l'ordonnance relative à la concurrence prévoit que : *« Pour le traitement des affaires liées aux pratiques restrictives, telles que définies par la présente ordonnance, les juridictions peuvent saisir le Conseil de la concurrence pour avis. L'avis n'est donné qu'après une procédure contradictoire, sauf si le Conseil a déjà examiné l'affaire concernée. Les juridictions communiquent au Conseil de la concurrence, sur sa demande, les procès verbaux ou les rapports d'enquête ayant un lien avec des faits dont le Conseil est saisi »*.

L'avis du Conseil de la concurrence prend la forme d'une consultation juridique non pas technique. Celle-ci n'est pas obligatoire, mais contribue à éclairer le juge sur l'application des règles juridiques régulatrices<sup>64</sup>.

De manière générale, le juge peut même sans texte spécifique solliciter la coopération du régulateur en lui demandant d'intervenir en qualité d'« *amicus curiae* »<sup>65</sup>. Cette saisine trouve sa pratique en droit français, par exemple, le tribunal de commerce de Paris a pris l'habitude dans les affaires de télécommunication, de saisir l'ART (devenue actuellement

---

<sup>63</sup> DUPUIS-TOUBOL (F.), "Le Juge en complémentarité du régulateur", *op.cit.*, p. 139.

<sup>64</sup> FRISON-ROCHE (M.-A), " Le conseil de la concurrence", *Gaz. Pal.*, n° Spécial " Droit de la concurrence " 1986-1996, le 10<sup>ème</sup> anniversaire du 1<sup>er</sup> décembre 1986-1987, p. 282.

<sup>65</sup> DUPUIS-TOUBOL (F.), "Le Juge en complémentarité du régulateur", *op.cit.*, p. 139.

ARCEP)<sup>66</sup>, à chaque fois que l'avis de cette dernière lui apparaît utile pour trancher un litige en matière de télécommunication.

En conclusion, le combat entre les autorités de régulation et les juridictions n'a plus d'importance, aujourd'hui, la coopération et le dialogue entre les deux deviennent une nécessité.

Cette influence réciproque entre régulateur et juge a conduit à une certaine concurrence loyale qui demande une réorganisation et un renforcement des moyens des juges de droit commun, de sorte qu'ils puissent traiter les dossiers de régulation économique dans les meilleurs délais et avec des moyens équivalents à ceux des régulateurs.

## SOUS SECTION 2

### LA NATURE ADMINISTRATIVE DES FONCTIONS DE RÉGULATION

Bien que les autorités de régulation cumulent des pouvoirs multiples s'apparentant à des juridictions<sup>67</sup>, elles n'ont jamais eu la qualification de juridiction. Au contraire le législateur n'a pas manqué d'accorder la qualification d'autorités administratives à ces organes dans plusieurs situations **(A)** et de leur reconnaître un véritable pouvoir décisionnel **(B)**.

#### **A- La qualification des autorités de régulation**

La qualification de l'organe constitue un élément important dans la détermination de la nature de ce dernier.

Les autorités de régulation sont qualifiées d'autorités administratives indépendantes, le caractère autoritaire de ces organes les écarte de la catégorie des organes consultatifs **(1)** :

---

<sup>66</sup> L'ART, créée par la loi n° 96-659 du 26 juillet 1996 portant réglementation des télécommunications, JORF du 27-07-1996, p. 11 348, remplacée par l'ARCEP, créée par la loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales, JORF n° 117 du 21-05-2005.

<sup>67</sup> Voir BENHADJ YAHIA (S.), "La nature juridictionnelle des autorités de régulation", RRJ n° 04, 2004, pp. 2505-2520.

d'une part, ces organes bénéficient d'une qualification administrative dans plusieurs situations (2) et, d'autre part, ils sont caractérisés par une indépendance virtuelle (3).

### *1- Le caractère autoritaire des organes*

Créées pour remplir les nouvelles tâches de régulation économique, les autorités administratives indépendantes exercent une fonction qui s'inscrit dans la stricte perspective de l'exercice du pouvoir exécutif central. Ainsi, leur création est présentée comme une « forme d'autolimitation de ce pouvoir » ou encore comme manifestant « Le dessaisissement de l'autorité gouvernementale »<sup>68</sup>. « C'est ainsi que l'on assiste à un lent processus de diffraction du pouvoir étatique »<sup>69</sup>. Ce phénomène « consiste à décharger le pouvoir exécutif d'un ensemble de tâches et en la mise en œuvre d'une politique de transfert de telles compétences en matière de régulation du marché au profit de ces nouvelles structures que sont les autorités administratives indépendantes »<sup>70</sup>.

A la différence des organes consultatifs, les autorités de régulation sont placées en dehors de la hiérarchie administrative et bénéficient d'un champ de compétences propres fixées par la loi, dans le cadre de prérogatives de puissance publique et d'un pouvoir décisionnel autonome. A titre d'exemple, le Conseil de la monnaie et du crédit constitue une autorité monétaire en ce qu'il prend des décisions exécutoires (individuelles et réglementaires) publiées au journal officiel<sup>71</sup>, contrairement au Conseil national du crédit,

---

<sup>68</sup> AUTIN (J.-L.), "Du juge administratif aux autorités indépendantes : un autre mode de régulation", RDP, n° 1988, p. 1214.

<sup>69</sup> TEITGEN-COLLY (C.) "Les autorités administratives indépendantes : histoire d'une institution", in COLLIARD (C.-A.) & TIMSIT (G.) (s/dir), *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988, p. 37.

<sup>70</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, *op.cit.*, p. 20.

<sup>71</sup> Voir l'art. 65 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit, (modifiée et complétée) *op.cit.*

institué par la loi du 19 août 1986<sup>72</sup>, lequel succède au conseil du crédit institué par une ordonnance en 1971<sup>73</sup>.

Ces deux organes sont placés sous l'autorité du ministre des finances qui en assure la présidence, ainsi, il s'agit d'organes consultatifs dont le rôle consiste à formuler des avis, recommandations et observations, en matière de monnaie et du crédit<sup>74</sup> tandis que l'encadrement de l'activité bancaire relève de la compétence du pouvoir exécutif<sup>75</sup>.

La loi de 1990, puis l'ordonnance de 2003, opèrent le transfert de telles compétences au profit du conseil de la monnaie et du crédit qui se substitue au pouvoir exécutif dans le domaine de l'activité bancaire et du crédit de sorte que le gouvernement n'a plus de compétences propre dans le domaine<sup>76</sup>.

Le même transfert a été opéré en matière de concentration d'entreprises au profit du conseil de la concurrence au lieu du ministre chargé du commerce<sup>77</sup> lors de l'adoption de l'ordonnance n° 95-06 relative à la concurrence. Il en est de même pour les autres autorités de régulation tel que l'ARPT, la CREG ainsi qu'en matière des assurances et des mines, qui héritent des compétences antérieurement confiées aux ministres chargés de la poste et des télécommunications, de l'énergie et des mines.

---

<sup>72</sup> Loi n° 86-12 du 19 août 1986 relative au régime des banques et au crédit, JORA n° 34 du 28-08-1986.

<sup>73</sup> Ordonnance n° 71-47 du 30 juin 1971 portant réaménagement des institutions du crédit, JORA n° 55 du 06-07-1971.

<sup>74</sup> Décret n° 71-192 du 30 juin 1971 relatif à la composition et au fonctionnement du Conseil du crédit, JORA n° 55 du 06-07-1971.

<sup>75</sup> La loi 86-12 dispose en son art. 25 que « *La nature et l'étendue des activités de la banque centrale et des établissements de crédit, leur organisation, leur fonctionnement ainsi que le mode spécifique de la...du personnel au sein de leur organes respectifs d'administration et de direction, sont régies par des dispositions réglementaires* ».

<sup>76</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Les autorités de régulation financière en Algérie*, Edition Belkeis, Alger, 2013, p.14.

<sup>77</sup> Voir l'art. 31 de la loi n° 89-12 du 05 juillet 1989 relative aux prix, JORA n° 29 du 19-07-1989 (abrogée).

## 2- Le caractère administratif

On sait que le législateur n'a pas manqué de qualifier certaines autorités de régulation, d'autorités administratives, tel est le cas du conseil de la concurrence que l'article 23 de l'ordonnance n° 03-03 qualifie expressément d'autorité, et les deux agences de régulation de l'activité minière<sup>78</sup>.

Par ailleurs, certaines d'entre elles sont qualifiées tantôt d'autorité de régulation indépendante, tantôt d'organisme indépendant, et tantôt le législateur reste muet<sup>79</sup>, ce qui incline à mettre en doute leur caractère administratif et incite à une recherche sérieuse en appliquant d'autres critères :

D'abord, au point de vue matériel, l'activité de ces organes a pour but de veiller à l'application de la loi dans le champ de compétence que celle-ci leur confie<sup>80</sup>. Les actes de ces structures sont manifestement des décisions administratives exécutoires qui rentrent dans l'exercice de prérogatives de puissance publique traditionnellement reconnues aux autorités administratives<sup>81</sup>.

Ensuite, au point de vue contentieux, les actes (individuels ou réglementaires) de tels organes, sont soumis au contrôle du juge administratif au même titre que les actes admi-

---

<sup>78</sup> Voir l'art. 45 de la loi 01-10 portant loi minière (abrogée), *op.cit.*

<sup>79</sup> A titre d'exemple, voir l'art. 111 de la loi 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisation, *op.cit.*, et l'art. 10 de la loi 2005-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications (modifiée et complétée), *op.cit.* ; Ces deux organes sont qualifiés expressément et contrairement à la Commission de la supervision des assurances, le conseil de la monnaie et du crédit.

<sup>80</sup> Voir à titre d'exemple l'art. 105 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>81</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique*, *op.cit.*, p. 12.

nistratifs ordinaires par un recours en annulation prévu par l'ensemble des textes institutionnels de ces autorités<sup>82</sup>.

Il est notable que la compétence du juge administratif en matière contentieuse peut faire l'objet d'une dérogation législative, tel est le cas des décisions prises par le conseil de la concurrence et celles des autorités de régulation en matière des hydrocarbures et des mines<sup>83</sup>.

### 3- L'indépendance des organes

L'indépendance est la condition de la régulation. Les décisions du régulateur doivent être exemptes de pressions extérieures tout en tenant compte du contexte du secteur régulé. Cette notion se développe dans deux directions :

- A l'égard du secteur, le régulateur doit pouvoir lutter efficacement contre les tentatives de « capture » par l'industrie entière, un opérateur individualisé, ou un groupe d'intérêt (consommateur, salarié, etc.);

- A l'égard de l'appareil de l'Etat (classe politique et administration qui voit subsister des opérateurs historiques à capital public)<sup>84</sup>.

En droit français, la volonté de doter les autorités de régulation d'un statut d'indépendance, constitue une perspective inédite. Cependant le Conseil constitutionnel « a pu réaliser la synthèse difficile entre le caractère administratif de ces entités et l'indépendance dont elles bénéficient à l'égard du pouvoir exécutif, sous réserve toutefois qu'une telle indépendance soit doublement encadrée : la soumission de ces "instances" au droit et à la limitation des compétences réglementaires de tels organes de manière à ce que le pouvoir réglementaire soit préservé »<sup>85</sup>.

---

<sup>82</sup> Voir à titre d'exemple l'art. 65 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit (modifiée et complétée), *op.cit.*, art. 17 de la loi n° 2000-03 fixant les règles générales des postes et télécommunications (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>83</sup> Voir *infra*. p. 130 et s.

<sup>84</sup> DU MARAIS (B.), *Droit public de la régulation économique*, *op.cit.*, p. 518 et 519.

<sup>85</sup> TEITGEN-COLLY (C.), "Les instances de la régulation et la constitution", RDP, 1990, p. 231 et 5.

Dans le cas algérien, certes à première vue, les textes institutifs des A.A.I portent quand même quelques caractéristiques de l'indépendance, tel que l'absence du contrôle hiérarchique et la personnalité morale dans certains cas. Mais l'examen de ces textes montre qu'il s'agit tout simplement d'une décoration législative. Dans son étude sur le statut d'indépendance des A.A.I, le professeur Rachid ZOUAÏMIA affirme « qu'en l'état actuel des choses, les A.A.I ne bénéficient que d'une indépendance virtuelle, non pas qu'il s'agit là, d'une illusion qui s'oppose au réel dans la mesure où le virtuel dans la philosophie scolastique, est "ce qui existe en puissance et non en acte" »<sup>86</sup>. L'auteur ajoute, « l'indépendance de tels organes existe en puissance dans les textes qui les instituent, mais le passage de l'indépendance virtuelle à l'indépendance réelle dépend en grande partie de l'évolution du système politico-institutionnel dans son ensemble »<sup>87</sup>.

Enfin, le statut d'indépendance dont bénéficient les autorités de régulation peut être considéré comme l'un des effets de la reproduction des textes du droit français, dans la mesure où la notion d'indépendance en droit algérien n'a jamais porté sa signification. Or lorsque le pouvoir judiciaire comme étant pouvoir indépendant, se trouve dans un état de subordination par rapport au pouvoir exécutif au mépris des termes de l'article 138 de la constitution qui dispose que « *Le pouvoir judiciaire est indépendant. Il s'exerce dans le cadre de la loi* »<sup>88</sup>.

## **B- Le pouvoir d'édicter des décisions administratives**

Le pouvoir d'édicter des décisions administratives contribue positivement dans l'éclaircissement de la nature administrative des autorités de régulation.

---

<sup>86</sup> ZOUAÏMIA (R.), "L'ambivalence de l'entreprise publique en Algérie", RASJEP, n° 01, 1989, pp. 145 et 146.

<sup>87</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Les autorités de régulation économique en Algérie", *op.cit.*, p. 19. Pour plus de détails, voir aussi du même auteur, *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit.*, p. 33.

<sup>88</sup> Sur l'indépendance du pouvoir judiciaire en Algérie, voir :

بوشير محند امقران، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي و زو، 2006.

Ce pouvoir se manifeste par l'exercice de la fonction de règlement des différends, cela par voie d'une décision administrative (1) dont le contenu est en principe une injonction (2).

### *1- La nature administrative de l'acte*

La nature de la décision de règlement des différends ne fait aucun doute. Il s'agit d'une décision administrative qui résulte de l'application des principes constants du droit administratif selon lequel les décisions prises par une autorité administrative ont en principe un caractère administratif<sup>89</sup>. Or l'ensemble des autorités, objet de l'étude, est constitué d'autorités administratives. En droit français, le Conseil constitutionnel a-t-il estimé, lorsqu'il fut saisi en 1996 de la loi instaurant l'autorité de régulation des télécommunications, que les décisions de règlement des différends « constituent des décisions exécutoires prises dans l'exercice de prérogatives de puissance publique »<sup>90</sup>. Cette qualification est d'ailleurs acceptée par la Cour d'appel de Paris qui n'hésite pas à la reprendre<sup>91</sup>.

Un autre argument nous paraît moins convaincant, il s'agit de l'attribution de l'ensemble des recours contre les décisions des autorités de régulation au juge administratif (à l'exception du Conseil de la concurrence, des deux autorités de régulation des hydrocarbures et celles des mines) dont l'annulation et la réformation de ces actes administratifs ne peuvent être que du ressort de ce dernier.

---

<sup>89</sup> CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, tome 1, 15<sup>ème</sup> édition Montchrestien, Paris, 2001.

<sup>90</sup>Cons. Const., décision n° 96-378 DC du 23 juillet 1996 cité par Thomas PERROUD, *La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Unis*, thèse pour le doctorat en droit, Université Panthéon-Sorbonne, Paris I, 2011, p. 439.

<sup>91</sup>Voir Cour d'appel de Paris, 1<sup>er</sup> Ch., section H, 28 avril 1998, *SA France télécom, société Paris TV câble (SLEC)*, n° RG 97/00209 : « Que s'agissant de ses prérogatives contractuelles, les restrictions qui y sont apportées ont été voulues par le législateur qui, pour des motifs d'ordre public économique, a confié à l'autorité de régulation dans l'exercice de prérogatives de puissance publique, la mission d'imposer aux parties qui la saisissent, des décisions exécutoires tranchant leurs litiges sur la conclusion ou l'exécution d'une convention d'interconnexion ou d'accès à un réseau de télécommunication », cité par PERROUD (T.), *La fonction contentieuse des autorités de régulation...*, *op.cit.*, p. 439.

Cet argument peut être contesté en ce qui concerne les décisions des autorités de régulation qui relèvent de la compétence du juge judiciaire par une dérogation législative, et qui gardent leur caractère administratif.

Donc la décision de règlement des différends, malgré le fait qu'elle s'inscrit dans le cadre de relations contractuelles de droit privé, est bien une décision administrative différente de celle prise dans le cadre de l'arbitrage. Ainsi, les décisions émises par une autorité administrative dans l'exercice de pouvoirs conférés par la loi, sont des décisions administratives dont le contrôle pourrait relever de la compétence du juge administratif.

## ***2- Le contenu de l'acte***

En principe, la décision de règlement des différends se traduit par le prononcé d'une injonction, comme les autorités de régulation peuvent aussi prendre des décisions plus souples.

Il ne fait aucun doute que l'injonction est un acte unilatéral et individuel ; pourtant, en toute rigueur juridique, ce dernier est défini, en droit français comme « *L'expression d'un pouvoir* », la « *manifestation de volonté d'une personne unique* »<sup>92</sup>. En effet, le jeu des différentes dispositions s'imposant aux relations des opérateurs, étant l'effet normatif des décisions de règlement des différends à l'ensemble du secteur. L'acte de règlement des différends « porte sur une personne déterminée »<sup>93</sup>, il ya bien des destinataires identifiés des décisions, des parties au différend, malgré que la décision finale peut avoir des répercussions sur l'ensemble du marché.

L'injonction constitue un acte de contrainte, elle vise à modifier un comportement en imposant une obligation de concrétisation du droit, à exécuter et garantir l'effectivité d'un droit<sup>94</sup>.

---

<sup>92</sup> DELVOLVÉ (P.), "Acte administratif", in *Répertoire du contentieux administratif*, n° 28, DALLOZ, Paris, 2005, p.16.

<sup>93</sup> DELVOLVÉ (P.), "Acte administratif", in *Répertoire du contentieux administratif*, *op.cit.*, p. 16.

<sup>94</sup> PERRIN (A.), *L'injonction en droit public français*, Ed. Panthéon Assas, Paris, 2009, p. 224.

La décision de règlement des différends (l'injonction) remplit l'ensemble de ces critères : elle impose un certain nombre d'obligations à des opérateurs déterminés, exécutant ainsi la volonté du législateur, afin de surmonter l'opposition d'un ou plusieurs de ses destinataires<sup>95</sup>.

Outre le pouvoir de prononcer une injonction, les autorités de régulation disposent d'un pouvoir discrétionnaire important, elles peuvent aussi choisir d'exercer des pouvoirs moins contraignants, en optant pour des solutions plus souples. Par exemple, la commission bancaire, avant de prononcer sa fameuse décision (sanction), à l'égard d'*ALKHALIFA Bank*, elle a appelé ses dirigeants à adopter des règles conformes à la loi<sup>96</sup>. En choisissant des solutions moins attentatoires à la liberté des acteurs, les autorités de régulation « se montrent plus régulatrices que les juridictions ».

En somme, la décision de règlement des différends se présente comme une décision administrative d'injonction. Les textes affirment cette qualification, consacrent le pouvoir d'édicter des décisions administratives et mettent en place des recours appropriés.

En conclusion, malgré les hésitations qui entourent la nature juridique des entités en étude, il est important de distinguer entre les fonctions quasi-juridictionnelles dont bénéficient les autorités en cause, mais elles ne font pas de ces dernières des juridictions et les fonctions purement administratives prises dans le cadre de l'exercice de prérogatives de puissance publique que le législateur a qualifiées d'activité administrative. Donc, il s'agit de fonctions administratives ordinaires dans un nouveau contexte.

---

<sup>95</sup> PERROUD (T.), *La fonction contentieuse des autorités de régulation...op.cit.*, p. 448.

<sup>96</sup> À titre d'exemple, en juillet 2014, la Commission bancaire avait désigné un administrateur au niveau de la banque *AL-Salam Bank Algeria*. Après l'examen de la situation de cette banque, la Commission a décidé de mettre fin à la mission de l'administrateur provisoire le 30 juin 2015, en indiquant que les conditions d'une gestion normale sont réunies, [www.liberte-algerie.com/actualite/la-commission-bancaire-designe-un-administrateur-provisoire-207860](http://www.liberte-algerie.com/actualite/la-commission-bancaire-designe-un-administrateur-provisoire-207860)

## SECTION 2

**LES FONCTIONS CONTENTIEUSES DES  
AUTORITÉS DE RÉGULATION INDÉPENDANTES**

Les autorités de régulation indépendantes sont dotées d'une panoplie de pouvoirs qui se traduisent par l'émission d'actes dont les effets et les caractères juridiques sont différents. Pour faciliter l'analyse de ces différents actes résultant de la fonction contentieuse des autorités de régulation, il est judicieux de les regrouper en deux types de fonctions: Une fonction de règlement des différends (**Sous-section 1**) et une fonction de sanction (pouvoir répressif) (**Sous-section 2**).

## SOUS SECTION 1

**LA FONCTION DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS**

Le caractère le plus évident de la fonction de règlement des différends, tant en droit français qu'en droit algérien, se traduit par la fonction purement arbitrale (**A**), mais cette fonction peut avoir un caractère facultatif par rapport à d'autres modes de règlement des différends (**B**).

**A- La fonction arbitrale**

La mise en œuvre de la fonction de règlement des différends est conditionnée par l'existence d'un différend, il convient à l'autorité de régulation de vérifier lorsqu'elle est saisie par un acteur du secteur, qu'il existe bien un différend : Il ne s'agit pas d'un recours administratif préalable obligatoire<sup>97</sup>.

Cette condition doit cependant être précisée : d'abord par le caractère subsidiaire de la fonction de règlement des différends (**1**). Ensuite, par le l'étendue de cette fonction (**2**).

---

<sup>97</sup> Le Conseil d'Etat français a affirmé cette condition dans ces expressions : « Il convient au CSA de vérifier que les conditions de mise en œuvre de la procédure sont réunies. Il n'y a pas d'exigence de liaison du contentieux ou de décision préalable, mais il convient de vérifier si les prétentions de l'auteur de la saisine ont été satisfaites ou sont sur le point de l'être », voir CE, 09 juillet 2010, société Canal + Distribution, n° 335 336, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)

### *1- Une fonction subsidiaire par rapport au processus contractuel*

La raison du caractère subsidiaire de la fonction arbitrale est la priorité accordée aux relations commerciales. Le droit algérien affirme en effet la primauté de la liberté contractuelle<sup>98</sup>. En droit français, les textes de la régulation économique affirment nettement la priorité qu'ils accordent aux processus contractuels et à la liberté des opérateurs de négocier librement un accord. Cette liberté obéit à une logique juridique qui répond à une exigence économique<sup>99</sup>. La liberté des opérateurs de négocier est soumise au contrôle de l'autorité de régulation.

En droit algérien, les textes de la régulation consacrent une telle liberté, mais pas au même niveau qu'en droit français où la liberté contractuelle semble plus sacrée. Le respect de la liberté contractuelle dans le cadre législatif s'appuie sur les différents textes. A titre d'exemple, l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence dispose en son article premier que : « *La présente ordonnance a pour objet de fixer les conditions d'exercice de la concurrence sur le marché, de prévenir toute pratique restrictive de concurrence et de contrôler les concentrations économiques afin de stimuler l'efficacité économique et d'améliorer le bien être des consommateurs* ».

En matière boursière, le décret législatif de 1993 relatif à la bourse des valeurs mobilières, exige des intermédiaires en opération de bourse d'exercer leur mission de négociation sous le contrôle de la COSOB<sup>100</sup>.

On comprend donc que le principe de la liberté contractuelle est appliqué dans un cadre législatif que les parties sont tenues de respecter. Cette liberté est supérieure à l'intervention de l'autorité de régulation dans la mesure où celle-ci n'intervient qu'en cas d'échec du processus contractuel établi par les parties. Par ailleurs, la compétence de

---

<sup>98</sup> Voir l'art. 106 du code civil, Edition BERTI, 2014.

<sup>99</sup> Voir par exemple considérant 5 de la directive 97/33/CE du 30 juin 1997 relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr), voir également en droit algérien, décret exécutif n° 02-156 du 9 mai 2002, fixant les conditions d'interconnexion des réseaux et services de télécommunications, JORA n° 35 du 15-05-2002.

<sup>100</sup> Voir l'art. 05 du décret législatif n° 93-10 du 23 mai 1993 relatif à la bourse des valeurs mobilières, JORA n° 34 du 23-05-1993 (modifié et complété).

l'autorité de régulation en matière de règlement des différends se limite au règlement des litiges, à l'exception des obligations contractuelles et suite à la demande de l'une des parties<sup>101</sup>.

## 2- L'étendue de la fonction arbitrale

L'examen des textes de régulation économique nous a permis de constater que le pouvoir arbitral n'est pas attribué à toutes les autorités de régulation indépendantes. Il y a parmi elles, celles qui ne bénéficient d'aucun pouvoir arbitral, tel est le cas de la Commission bancaire et le Conseil de la monnaie et du crédit. A l'inverse, il y a celles qui bénéficient d'un large pouvoir arbitral, telle que l'autorité de régulation de la poste et des télécommunications, la commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse et l'autorité de régulation de l'électricité et du gaz.

En matière de la poste et des télécommunications, l'article 13 alinéa 7 et 8 de la loi n° 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications, donne pouvoir à l'ARPT de se prononcer sur les litiges en matière d'interconnexion<sup>102</sup>, de sorte que l'autorité connaît les contentieux entre opérateurs dans les domaines de refus d'interconnexion et des conditions d'accès à un réseau de télécommunications<sup>103</sup>.

Conformément à ce texte, d'ARPT a rendu en 2002, une décision relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage<sup>104</sup>. Cette nouvelle fonc-

---

<sup>101</sup> Voir art. 133 de la loi n° 02-01 du 05 février 2002 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations, JORA n° 08 du 06-02-2002.

<sup>102</sup> L'art. 8 al. 4 de la loi n° 2000-03 du 05 août 2000 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications, JORA n° 48 du 06-08-2000 (modifié et complété), définit l'interconnexion comme suit : « *Les prestations réciproques offertes par un opérateur de réseau public ou les prestations offertes par un opérateur de réseau public à un prestataire de service de téléphonie au public qui permettent à l'ensemble des utilisateurs de communiquer librement entre eux, quels que soient les réseaux auxquels ils ont raccordé ou les services qu'ils utilisent* ».

<sup>103</sup> Voir les conditions d'interconnexion des réseaux et services de télécommunication fixés par le décret législatif n° 02-256 du 06 mai 2002, [www.arpt.dz/](http://www.arpt.dz/)

<sup>104</sup> Décision n° 03/SP/PC/2002, du 08 juillet 2002 relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage, [www.arpt.dz/](http://www.arpt.dz/)

tion se différencie nettement de l'arbitrage prévu dans les dispositions du CPCA<sup>105</sup>, l'arbitrage devant l'autorité de régulation est d'un type inédit par rapport à l'arbitrage classique.

En application de la décision précitée, l'ARPT a rendu plusieurs décisions tranchant les litiges entre les opérateurs économiques<sup>106</sup>. Elle a même rendu une décision dans laquelle elle a infligé une sanction pécuniaire à titre de réparation du préjudice subi par Algérie Télécom suite aux pratiques frauduleuses d'OTA<sup>107</sup>. Un tel dépassement sur la compétence du juge civil a été qualifié nettement en droit français d'illégal, à l'occasion de l'annulation d'une décision de la commission de régulation de l'énergie française par la Cour d'appel de Paris<sup>108</sup>.

Le pouvoir arbitral reconnu à la COSOB dans le domaine boursier est exercé par la chambre disciplinaire et arbitrale instituée au sein de la commission.

Les compétences reconnues à la chambre consistent à régler par voie d'arbitrage des litiges techniques résultant de l'interprétation des lois et règlements régissant le fonctionnement de la bourse intervenant : entre intermédiaires en opérations de bourse, entre intermédiaires en opérations de bourse et sociétés émettrices, et entre intermédiaires en

---

<sup>105</sup> Voir les arts. 1007 et 1011, du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>106</sup> Voir à titre d'exemple, la décision n° 41/SP/PC/ARPT/06 du 12 septembre 2006 et la décision n° 01/SP/PC/ARPT/ du 09 janvier 2007, [www.arpt.dz/](http://www.arpt.dz/)

<sup>107</sup> Voir la décision n° 43/SP/PC/ARPT, du 06 décembre 2005, relative aux allégations d'Algérie Télécom quant aux cas de fraude présumée d'ORASCOM TELECOM ALGERIE, [www.arpt.dz](http://www.arpt.dz)

Par ailleurs, l'ARPT n'est investie d'un pouvoir d'infliger des sanctions pécuniaires à l'encontre d'un opérateur que lors de la modification de la loi n° 2000-03 par loi de finances pour 2015 qui confère à l'ARPT un véritable pouvoir de sanction, voir l'art. 35 de la loi n° 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications, modifié et complété par loi n° 14-10 du 30 décembre 2014 portant loi de finances pour 2015, JORA n° 78 du 31-12-2014.

<sup>108</sup> La Cour d'appel de Paris a jugé que « La commission de régulation de l'énergie a formulé une injonction illégale en décidant que la société "Versera à RTE" les arriérés et elle annule la décision de la CRE sur ce point au motif qu' "une telle décision, qui ressortit au juge du contrat, est étrangère de sa mission de régulation" », cité par PERROUD (T.), *La fonction contentieuse des autorités de régulation...*, *op.cit.*, p.384.

opérations de bourse et les donneurs d'ordre de bourse<sup>109</sup>. Il convient de signaler la négligence du législateur en ce qui concerne l'aspect procédural et les voies de recours contre les sentences prononcées par la chambre, contrairement aux décisions rendues en matière disciplinaire<sup>110</sup>.

Le législateur, en organisant le pouvoir arbitral de la COSOB, a bien délimité le champ de ce pouvoir, tant en ce qui concerne l'objet du litige que les parties en litige.

Une autre autorité de régulation bénéficie d'un tel pouvoir ; il s'agit de la commission de régulation de l'électricité et du gaz qui exerce ses compétences arbitrales à travers une chambre d'arbitrage instituée au sein de l'autorité<sup>111</sup>.

La chambre d'arbitrage statue sur les affaires dont elle est saisie après avoir entendu les parties en cause. Elle peut procéder ou faire procéder à toutes investigations utiles et peut, au besoin, désigner des experts et entendre des témoins comme, elle peut ordonner des mesures conservatoires en cas d'urgence<sup>112</sup>.

En conclusion, le choix d'une autorité administrative indépendante pour résoudre des litiges de droit privé, repose sur un présupposé selon lequel le recours au juge risque : D'une part, d'aggraver les litiges et d'autre part, de ne pas déboucher sur une solution adéquate<sup>113</sup>. Le recours au juge est présumé un facteur d'aggravation du litige parce que

---

<sup>109</sup> Voir arts. 5 et 52 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifié et complété), *op.cit.*

<sup>110</sup> Selon un auteur, la raison de la négligence revient principalement au caractère technique du litige dont l'objet se concentre sur l'interprétation des lois et règlements, contrairement au pouvoir de sanction résultant de tout manquement aux obligations professionnelles et déontologiques, ainsi que toute infraction aux dispositions législatives et réglementaires applicables, voir :

عيساوي عز الدين، "حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة و القضاء: بين التنافس و التكامل"، مرجع سابق، ص275.

<sup>111</sup> Voir art. 133 de la loi 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations, *op.cit.*

<sup>112</sup> Voir art. 135 de la loi précitée.

<sup>113</sup> Voir RICHER (L.), "Le règlement des différends par la commission de régulation de l'énergie", in *Mouvement du droit public, du droit administratif au droit constitutionnel, du droit français aux autres droits*, Mélanges en l'honneur de Franck MODERNE, DALLOZ, Paris, 2004, pp. 393-406.

le déclenchement d'une procédure supprime les chances de discussion, et le « Juridisme » fait obstacle à la conciliation<sup>114</sup>.

Le règlement par le juge risque de ne pas déboucher sur une solution adéquate parce qu'il est trop long, ignore la technique, et ne peut répondre qu'aux questions qu'on lui pose. L'ensemble de ces considérations favorise le développement contemporain de la fonction contentieuse d'organismes non juridictionnels<sup>115</sup>.

## **B- Autres modes de règlement des différends**

La fonction arbitrale ne supprime la possibilité du recours aux autres modes de règlements des différends et, particulièrement aux modes informels tels que la médiation (1) et la conciliation (2).

### ***1- La Médiation***

En droit européen, le recours à d'autres modes de règlement des différends apparaît plus clair. A titre d'exemple la directive de 2002 relative aux télécommunications, affirme que : « *Les Etats membres peuvent prévoir la possibilité pour les autorités réglementaires nationales de refuser de résoudre un litige par une décision contraignante lorsque d'autres mécanismes notamment la médiation, existent et conviendraient mieux à la résolution du litige en temps utile conformément aux dispositions de l'article 8* »<sup>116</sup>.

Cette possibilité est prévue en France dans plusieurs domaines tels que l'audiovisuel, par exemple où la loi de 1982 sur la communication audiovisuelle manifeste bien que la

---

<sup>114</sup> RICHER (L.), "Le règlement des différends par la commission de régulation de l'énergie", op.cit., p. 393 et s.

<sup>115</sup> BERRI (N.), "Le règlement des différends devant l'autorité de régulation de la poste et des télécommunications", in *Colloque national sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière*, Faculté de droit et des sciences économiques, Université de Bejaïa, les 23 et 24 mai 2007, Recueil des actes, p. 75.

<sup>116</sup> Voir l'art. 20 § 2 de la directive dite « Cadre » n° 2002/21/CE., la directive 2009/140/CE, modifiant la directive dite « Cadre », [www.eur-lex.eurpa.eu](http://www.eur-lex.eurpa.eu)

première étape obligatoire menant à l'injonction est la procédure de médiation<sup>117</sup>. De même, l'ARPT en Algérie dispose d'un pouvoir arbitral, qui se rapproche de la médiation. A ce propos, l'ancien président de cette dernière affirmait que : « De nombreux problèmes ont trouvé leurs solutions par simple "médiation" conduit par l'ARPT qui a porté particulièrement sur : La conciliation des comptes, la congestion entre les réseaux et le traitement quasi-discriminatoire entre les opérateurs internet »<sup>118</sup>. Il a également affirmé que même les parties au litige devant l'ARPT, peuvent, à tout moment de la procédure, s'entendre pour proposer un règlement amiable du litige qui les oppose<sup>119</sup>.

## ***2- La Conciliation***

En matière de la régulation économique, le législateur a, explicitement confié aux autorités de régulation une tâche de conciliation<sup>120</sup>. Elles peuvent donc être saisies d'une demande de conciliation pour tout litige et ce, afin de désamorcer avec rapidité et équité les différends. Mais le législateur, en confiant cette tâche aux autorités de régulation, semble plus général, soit de la catégorie des litiges qui relèvent de cette procédure, soit du côté procédural réservé à cette solution. On constate aussi que cette procédure est rarement utilisée.

---

<sup>117</sup> Voir l'art. 92 de la loi 82-652 du 29 juillet 1982, sur la communication audiovisuelle, JORF du 30-07-1982, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr) et l'art.5/7 de la loi des postes et des télécommunications électroniques, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>118</sup> Voir les propos de M. BELFOUDIL Mohamed, ancien président du Conseil de l'ARPT, au forum d'El Moudjahid du 04 mars 2006 sur le bilan d'activité de l'ARPT, [www.arpt.dz/](http://www.arpt.dz/)

<sup>119</sup> Voir l'art. 6 de la décision n°03/SP/PC/2002 relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage, *op.cit.*

<sup>120</sup> Voir à titre d'exemple l'art. 39 de la loi n° 14-05 du 24 février 2014 portant loi minière, JORA n° 18 du 30-03-2014, aussi l'art. 132 de la loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations, *op.cit.* Il s'agit d'une procédure de conciliation et non pas de transaction, cette procédure est soumise aux dispositions du CPCA notamment les articles 990, 991, 992 et 993 relatifs à la conciliation. Tandis que la transaction est définie par la doctrine comme : « Une convention par laquelle les parties, au moyen de concessions réciproques, terminent une contestation née ou préviennent une contestation à naître », voir GOHIN (O.), *Contentieux administratif*, 6<sup>ème</sup> édition, Lexis Nexis Litec, Paris, 2009, p.18.

Les opérateurs préfèrent porter une affaire au contentieux afin que leurs droits soient clairement fixés et le plus rapidement possible, et que la procédure de conciliation apparaisse souvent comme une perte de temps et manque d'efficacité dans des matières mettant en jeu des investissements considérables et à long terme<sup>121</sup>.

En somme, la fonction de règlement des différends s'inscrit dans un paysage juridique qui lui impose de se faire une place afin de laisser autant que possible une place à l'autorégulation. Mais le caractère facultatif de cette fonction rend la saisine de l'autorité par l'une ou l'autre des parties, facultative. Les litiges seront portés, soit devant l'autorité de régulation, soit devant le juge des contrats. Aussi, les autorités de régulation se limitent au règlement de litiges, mais ne sont pas habilitées à trancher sur l'indemnisation. Seuls les tribunaux ont la compétence exclusive pour connaître des demandes en réparation. L'opérateur opte pour la saisine de l'autorité de régulation pour sanctionner les pratiques frauduleuses et le juge pour l'indemnisation du préjudice<sup>122</sup>.

## SOUS SECTION 2

### LA FONCTION RÉPRESSIVE

Le terme "répression" signifie action de réprimer, qui veut dire en droit public "coercition"<sup>123</sup>, Cette notion nécessite l'usage de la force, de la contrainte matérielle ou physique.

Il s'agit d'une « Technique extrême et extérieure de la réalisation juridique »<sup>124</sup>.

La fonction répressive des autorités de régulation peut être définie comme l'ensemble des actes d'exécution visant à vaincre les obstacles à la réalisation de l'ensemble des obliga-

---

<sup>121</sup> LAGET-ANNAMYER (A.), *La régulation des services publics en réseaux Télécommunication et électricité*, Paris, 2002, p. 362.

<sup>122</sup> Voir ZOUAÏMIA (R.), "De l'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien", *Revue IDARA* n° 01-2007, pp. 31-53.

<sup>123</sup> Voir la définition du mot « répression », Le ROBERT, *Dictionnaire de Français*, EDIF, Paris, 2014.

<sup>124</sup> FERREIRA (V.-N.), *La coercition en droit public français*, Thèse de doctorat, Université Paris I, 2000, p. 9.

tions juridiques édictés dans les secteurs étudiés<sup>125</sup>. Pour cela, les autorités sectorielles disposent de deux types d'actes : des actes purement répressifs, qui infligent une peine pour sanctionner un manquement **(A)**, et des actes correctifs dont l'objet est d'assurer la conformité des comportements aux règles (injonctions) **(B)**.

### **A- Les sanctions**

Le pouvoir répressif attribué aux autorités de régulation indépendantes est considéré comme un refus net de l'intervention du juge dans les litiges économiques. On assiste en effet à la "dépenalisation" définie par la substitution des autorités de régulation à la place du juge, pour édicter des sanctions administratives au lieu des peines pénales<sup>126</sup>. Cependant, l'attribution d'un tel pouvoir aux autorités administratives dont le législateur reconnaît lui-même le caractère administratif, semble contradictoire au principe de la séparation des pouvoirs, dans la mesure où la constitution fixe d'une manière précise la répartition des compétences entre les trois pouvoirs, législatif, exécutif et judiciaire<sup>127</sup>.

En droit français, le Conseil constitutionnel reconnaît la légitimité des sanctions administratives, notamment lorsqu'elles relèvent des attributions de ces nouvelles figures de la régulation.

Dans sa décision du 28 juillet 1989 rendue à propos des pouvoirs reconnus à la commission des opérations de bourse (COB), le Conseil estime que le principe de la séparation des pouvoirs ne fait pas obstacle à ce qu'une autorité administrative agisse dans le cadre

---

<sup>125</sup> PERROUD (T.), *La fonction contentieuse des autorités de régulation...op.cit*, p. 468.

<sup>126</sup> DECOCQ (E.), "La dépenalisation du droit de la concurrence", *RJC*, n° 11, Novembre 2001, p. 89.

<sup>127</sup> Voir successivement :

- Avis n° 1-A-L-CC-89 du 28 août 1989 relatif au règlement intérieur l'assemblée populaire nationale, in *Le Conseil constitutionnel*, fascicule 1, Alger 1990, p. 50.

- Décision n° 2D-L-CC-89 du 30 août 1989 relative au statut du député, *JORA* n°37 du 04-09-1989 (rectificatif in *JORA* n° 45 du 25-10-1989).

- Avis n° 04-AO-CC du 17 février 1997 relatif à la constitutionnalité de l'article 2 de l'ordonnance portant découpage judiciaire adopté par le Conseil national de transition, 6 janvier 1997, *JORA* n°15 du 19-03-1997.

de prérogatives de puissance publique<sup>128</sup>. Le fondement d'un tel pouvoir répressif reconnu au profit de l'administration d'une manière générale et des autorités administratives indépendantes en particulier, réside ainsi dans la notion de prérogatives de puissance publique, "élément nécessaire et normal d'une activité du service public"<sup>129</sup>.

La sanction administrative se caractérise par sa finalité répressive : elle punit un manquement à une obligation<sup>130</sup>, elle peut être restrictive ou privative de droit **(1)** ou patrimoniale **(2)**, comme elle peut avoir un caractère moral : c'est le cas de l'avertissement ou du blâme **(3)**.

### *1- Les sanctions restrictives ou privatives de droit*

Les autorités de régulation peuvent prononcer des sanctions restrictives ou privatives de droit qui touchent : soit l'activité des agents économiques, soit les dirigeants d'une entreprise ou d'un établissement économique. A titre d'exemple, en matière bancaire, la commission bancaire peut prononcer la suspension temporaire ou la cessation des fonctions de l'un ou de plusieurs dirigeants des établissements ou d'une banque avec ou sans nomination d'un administrateur provisoire. Elle peut aussi interdire aux établissements en cause, d'effectuer certaines opérations et limiter l'exercice de l'activité ainsi que le retrait d'agrément<sup>131</sup>. En effet, la commission bancaire a déjà eu l'occasion d'infliger de telles sanctions à des banques privées auxquelles ont été suspendues les opérations de transfert

---

<sup>128</sup> TEITGEN COLLY (C.). "Les instances de régulation et la constitution", *op.cit.*, p. 197.

<sup>129</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, *op.cit.*, p.160 et 161.

<sup>130</sup> DELMAS-MARTY (M.) & TEITGEN COLLY (C.), *Punir sans juger ? De la répression administrative au droit pénal administratif*, Economica, Paris, 1992, p.18.

<sup>131</sup> Voir art. 114 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit (modifiée et complétée), *op.cit.*

de fonds en direction de l'étranger<sup>132</sup>, par la suite la commission a prononcé l'extrême sanction qui est le retrait d'agrément et la mise en liquidation des banques en cause<sup>133</sup>.

Le même pouvoir de sanction à caractère privatif de droit est reconnu à l'autorité de régulation en matière d'électricité et du gaz<sup>134</sup>, à l'autorité de supervision des assurances<sup>135</sup>, à la COSOB<sup>136</sup> et à l'ARPT<sup>137</sup>.

La durée de la sanction peut aussi être un paramètre important. Les sanctions peuvent être définitives ou provisoires. Les sanctions pécuniaires ou celles de retrait d'agréments, sont des sanctions définitives. En revanche, il faut ranger au titre des sanctions provisoires, l'ensemble des sanctions visant la suspension de l'autorisation<sup>138</sup>.

## ***2 - Les sanctions patrimoniales ou pécuniaires***

Les sanctions patrimoniales sont essentiellement pécuniaires et définitives, parmi lesquelles on peut citer, en matière bancaire, la faculté qu'attribue l'article 114 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit à la commission bancaire de pro-

---

<sup>132</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique", Revue IDARA, n° 02, 2004, p. 141.

<sup>133</sup> Voir les extraits de la note de la commission bancaire sur la supervision bancaire en Algérie, in EL Watan du Vendredi 4 - Samedi 5 avril 2003, cité par ZOUAÏMIA (R.), *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, op.cit, p. 167.

<sup>134</sup> Art. 149 de la loi n° 2002-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations, op.cit

<sup>135</sup> Art. 241 de la loi n° 06-04 du 20 février 2006 modifiant et complétant l'ordonnance n° 95-07 du 25 janvier 1995 relative aux assurances, JORA n° 15 du 12-03-2006 (rectificatif JORA n°27 du 26-04-2006)

<sup>136</sup> Voir art. 55 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifié et complété), op.cit.

<sup>137</sup> Art. 35 de la loi n° 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications, tel que modifié et complété par loi n° 14-10 du 30 décembre 2014 portant loi de finances pour 2015, op.cit.

<sup>138</sup> A titre d'exemple : La durée de la suspension en matière bancaire est comprise entre 03 mois et 03 ans voir l'art. 10 du règlement n° 95-05 du 22 mars 1992 relatif aux conditions que doivent remplir les fondateurs, dirigeants et représentants des banques et établissements financiers, JORA n° 08 du 7 février 1993, en matière des postes et télécommunications, l'art. 127 prévoit une durée de 01 an à 05 ans.

noncer : « ...*une sanction pécuniaire au plus égale au capital minimal auquel est astreint la banque ou l'établissement financier* ».

En matière boursière, le décret législatif de 1993 relatif à la bourse des valeurs mobilières, dispose en son article 55 que : « ...*les sanctions infligées par la chambre sont :...des amendes dont le montant maximum est fixé à 10 millions de dinars ou égal au profit éventuellement réalisé du fait de la faute commise...* ».

La loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisation prévoit dans son article 148 que les manquements aux obligations légales sont passible d'une amende dans la limite de trois pour cent (3%) du chiffre d'affaires du dernier exercice de l'opérateur en faute sans pouvoir excéder cinq millions de dinars (5 000 000 DA), porté à cinq pour cent (5 %) en cas de récidive sans pouvoir excéder dix millions de dinars (10 000 000 DA).

Dans le domaine des assurances, la loi qui régit l'activité, dispose que : « ...*les sociétés d'assurance et les succursales d'assurance étrangères qui contreviennent aux dispositions légales relatives à la concurrence, sont passibles d'une amende dont le montant ne peut être supérieur à 10 % du montant de la transaction* »<sup>139</sup>. Aussi, le défaut de communication à la commission des bilans, rapports d'activités et états comptables, statistiques et tout autres documents connexes nécessaires, est puni par la loi<sup>140</sup>.

Enfin, le Conseil de la concurrence peut prononcer des amendes au profit des agents économiques lorsque les faits imputés à l'entreprise en cause sont qualifiés d'entente illicite, d'abus de position dominante, d'exploitation abusive de l'état de dépendance ou de concentration illicite : il s'agit du chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise<sup>141</sup>.

En prononçant la sanction, le Conseil de la concurrence tient en compte un ensemble de paramètres, soit la gravité de la pratique incriminée, le préjudice causé à l'économie, les

---

<sup>139</sup> Voir art. 248 ter de l'ordonnance n° 95-07 relative aux assurances (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>140</sup> Voir les arts. 243, 246, 247 bis, 248, 248 bis et 249 de l'ordonnance n° 95-07 relative aux assurances (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>141</sup> Voir successivement les arts. 56, 59, 61 et 62 de l'ordonnance n° 03-03 du 19 juillet 2003 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

bénéfices cumulés par les contrevenants, le niveau de collaboration des entreprises incriminées avec le Conseil de la concurrence pendant l'instruction de l'affaire, et enfin, l'importance de la position sur le marché<sup>142</sup>.

A cela il faut ajouter que les autorités de régulation, lorsqu'elles disposent d'un pouvoir de sanction pécuniaire, le montant de la sanction est en général plafonné par le législateur à un certain pourcentage du chiffre d'affaires. Ces instances peuvent aussi prononcer des astreintes.

### **3 - Les sanctions complémentaires et les astreintes**

La classification des sanctions retient comme critère, le caractère principal, accessoire ou complémentaire des mesures. A côté des sanctions principales décrites précédemment, il existe des sanctions complémentaires. Il s'agit essentiellement de la publication de la décision de la mise en demeure. En droit de la concurrence, l'article 45 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence dispose que le Conseil de la concurrence peut ordonner la publication, la diffusion ou l'affichage de sa décision ou d'un extrait de celle-ci.

La publication visée dans cet article ne doit être confondue avec la mesure de publication des décisions du Conseil de la concurrence dans le bulletin officiel de la concurrence<sup>143</sup>. Dans ce cas de figure, c'est le Conseil de la concurrence qui assure la publicité de ses décisions. Lorsqu'il ordonne la publication, la diffusion ou l'affichage d'une décision à titre de sanction, les frais afférents à une telle mesure sont à la charge de l'entreprise condamnée<sup>144</sup>.

Quant à l'intérêt d'une telle sanction complémentaire, elle vise d'abord la réputation de l'entreprise : la réputation de l'entreprise et ses dirigeants a une valeur patrimoniale qui,

---

<sup>142</sup> Art. 62 bis 1 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*, pour plus de détails, voir ZOUAÏMIA (R.), *Le droit de la concurrence*, Edition Belkeise, Alger, 2012, p. 212 et 213.

<sup>143</sup> L'art. 49 de l'ordonnance n° 03-03 dispose que : « *Les décisions rendues par le conseil de la concurrence, la cour d'Alger, la cour suprême et le conseil d'Etat en matière de la concurrence sont publiées par le conseil de la concurrence dans le bulletin officiel de la concurrence* ».

<sup>144</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Le droit de la concurrence*, *op.cit.*, p. 215.

du fait de la mesure de publication de la décision, risque d'être entachée. « L'entreprise sera montrée en conséquence sous son vrai visage, ce qui constitue pour elle une "mauvaise publicité" »<sup>145</sup>.

S'agissant des astreintes, le Conseil de la concurrence peut prononcer des astreintes lorsque les entreprises en cause n'auront pas respecté les mesures provisoires destinées à suspendre les pratiques présumées restrictives dans les délais fixés et ce, à raison d'un montant de cent cinquante mille (150 000) dinars par jour de retard<sup>146</sup>.

En conclusion, la sanction peut être qualifiée par l'existence d'une intention répressive et l'existence d'un manquement, mais elle peut aussi être remplacée par le prononcé des mesures alternatives<sup>147</sup>, tel que la procédure de non contestation des griefs ou de transaction, la procédure de clémence et la procédure d'engagement<sup>148</sup>.

## **B- Les injonctions et les mesures provisoires**

En plus du pouvoir de sanction, les autorités de régulation indépendantes ont la possibilité de prononcer des injonctions (1) et des mesures provisoires (2), seconde grande catégorie des décisions manifestant l'exercice de la fonction répressive de ces instances.

### ***1- Les injonctions***

Le pouvoir d'injonction dont sont dotées les autorités de régulation est de deux types : il s'agit de l'injonction de ne pas faire ou d'abstention et l'injonction de faire. Par exemple, l'article 45 de l'ordonnance relative à la concurrence dispose que : « ***Dans le cas où les requêtes dont il saisi ou dont il se saisi relèvent de sa compétence, le conseil de la concurrence fait des injonctions motivées visant à mettre fin aux pratiques restrictives de concurrence constatées*** ». L'injonction, contrairement à une mesure provisoire, résulte de l'examen au fond de l'affaire. Cela signifie que la pratique soumise à

---

<sup>145</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Le droit de la concurrence, op.cit.*, p. 215.

<sup>146</sup> Art. 58 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>147</sup> Voir à titre d'exemple, l'art. 60 de l'ordonnance précitée.

<sup>148</sup> Voir ZOUAÏMIA (R.), *Le droit de la concurrence, op.cit.*, p. 216, 217 et 218.

l'appréciation du Conseil de la concurrence a été qualifiée de restrictive et l'organe a tranché dans l'affaire qui lui est soumise<sup>149</sup>. On peut distinguer entre deux types d'injonctions :

- Injonction de ne pas faire ou d'abstention : Le Conseil peut obliger les entreprises intéressées à mettre fin aux pratiques pour lesquelles elles sont poursuivies. Dans ce sens on peut citer à titre illustratif, la décision de l'autorité de la concurrence française relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la manutention pour le transport de conteneurs au port du Havre, qui a enjoint aux sociétés *PERRIGAULT* et *TPO* de cesser de mettre en œuvre, dès le prononcé de la décision, l'entente de partage de clientèle qui leur été reprochée<sup>150</sup>.

- Injonction de faire : Le conseil de la concurrence peut enjoindre aux entreprises concernées de modifier, de compléter ou de réaliser dans un délai déterminé, tous accords et tous actes par lesquels s'est constituée la puissance économique qui a permis les abus relevés<sup>151</sup>. Dans la pratique du Conseil de la concurrence, on peut se référer à plusieurs décisions : l'une concerne la société nationale des tabacs et allumettes (unité de Tiaret) de mettre fin immédiatement aux pratiques abusives qui lui ont été imputées et qualifiées de pratiques de ventes conditionnées et discriminatoires selon l'ordonnance de 1995<sup>152</sup>.

Dans une autre décision, le Conseil de la concurrence fait injonction à l'entreprise publique ENIE de mettre fin aux pratiques auxquelles elle s'est livrée en violation des dispositions de l'article 7 de l'ordonnance n° 95-06<sup>153</sup>.

---

<sup>149</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Le droit de la concurrence, op.cit.*, p. 209.

<sup>150</sup> Autorité de la concurrence, Décision n° 10-D-13 du 15 avril 2010, relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la manutention pour le transport de conteneurs au port du Havre, [www.autoritedelaconcurrence.fr/](http://www.autoritedelaconcurrence.fr/)

<sup>151</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Le droit de la concurrence, op.cit.*, p. 209.

<sup>152</sup> Cons.Conc., décision n° 98-D-03 du 13 décembre 1998 relative aux pratiques mises en œuvre par la Société nationale du tabac et allumettes (inédate), cité par ZOUAÏMIA (R.), *Le droit de la concurrence, op.cit.*, p. 210.

<sup>153</sup> Cons.Conc., décision n° 99-D-01 du 23 juin 1999 relative aux pratiques mises en œuvre par l'entreprise nationale des industries électroniques (ENIE), unité de Sidi Bel Abbès (inédate), cité par ZOUAÏMIA (R.), *Le droit de la concurrence, op.cit.*, p. 210.

On retrouve le même type d'injonction dans une autre décision rendue par le Conseil de la concurrence<sup>154</sup>.

Il est notable que le pouvoir d'injonction n'est pas une faculté exclusive du Conseil de la concurrence dans la mesure où même les autres autorités sectorielles ont cette faculté dans le cadre de leurs missions régulatrices. Par ailleurs, la commission bancaire peut enjoindre à une banque ou à un établissement financier de prendre dans un délai déterminé, toutes mesures de nature à rétablir ou à renforcer son équilibre financier ou à corriger ses méthodes de gestion<sup>155</sup>.

## *2- Les mesures provisoires*

La plupart des autorités de régulation disposent d'un pouvoir propre de prononcer des mesures provisoires. Celles-ci se présentent comme des mesures conservatoires ou des mesures correctrices. L'acte conservatoire est justifié par le besoin de protéger certains intérêts supérieurs dans des circonstances urgentes<sup>156</sup>. Il se caractérise par quatre éléments : il s'agit d'une faculté dont disposent les autorités de régulation, pour remédier à l'atteinte à un intérêt protégé. Cette action nécessite en outre la présence d'une urgence et enfin, la décision à un effet provisoire<sup>157</sup>.

Le prononcé d'une mesure conservatoire est laissé à l'appréciation des autorités de régulation. Les textes institutifs précisent en général que l'autorité peut prendre ces mesures. A titre d'exemple, l'article 46 de l'ordonnance de 2003 relative à la concurrence dispose que : « ***Le conseil de la concurrence peut, sur demande du plaignant ou du ministre chargé du commerce, prendre des mesures provisoires destinées à suspendre les pratiques présumées restrictives faisant l'objet d'instruction, s'il est urgent d'éviter une situation susceptible de provoquer un préjudice imminent et irréparable aux entre-***

---

<sup>154</sup> Cons.Conc. , Décision n° 2000-D-03 du 19 novembre 2000 relative à la saisine de la société SOMEX internationale contre la société SAFEX (inédite), cité par ZOUAÏMIA (R.), *Le droit de la concurrence, op.cit.*, p. 210.

<sup>155</sup> Art. 112 de l'ordonnance 03-11 relative à la monnaie et au crédit (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>156</sup> TERCINET (M.-R.), *L'acte conservatoire en droit administratif*, LGDJ, Paris, 1979, p. 11.

<sup>157</sup> PERROUD (T.), *La fonction contentieuse des autorités de régulation...op.cit.*, p. 517.

*prises dont les intérêts sont affectés par ces pratiques, ou de nuire à l'intérêt économique général ».*

La commission bancaire partage aussi avec le Conseil de la concurrence cette mission de prévention. Elle dispose d'un pouvoir de prévenir l'établissement qu'il est entrain de commettre des manquements aux obligations que lui impose la législation et la réglementation en vigueur ou que les méthodes de gestion adoptées sont susceptibles de porter atteinte à sa santé financière. Ce moyen de prévention se traduit par une gamme de mesures que la commission bancaire est habilitée à prendre<sup>158</sup> : il s'agit des mises en garde<sup>159</sup>, des injonctions<sup>160</sup> et de la désignation d'un administrateur provisoire<sup>161</sup>.

En matière des assurances, la commission de supervision des assurances peut désigner un administrateur provisoire chargé de se substituer aux organes dirigeants de la société en vue de la préservation du patrimoine de la société et du redressement de sa si-

---

<sup>158</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Les pouvoirs de la commission bancaire en matière de supervision bancaire", Revue IDARA n° 01, 2010, p. 54.

<sup>159</sup> L'art. 111 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit dispose que : « *Lorsqu'une entreprise soumise à son contrôle a manqué aux règles de bonne conduite de la profession, la commission après avoir mis les dirigeants de cette entreprise en mesure de présenter leur explication, peut leur adresser une mise en garde* ».

<sup>160</sup> Voir l'art. 112 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>161</sup> L'art. 113 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit, dispose que : « *La commission peut désigner un administrateur provisoire auquel sont transférés tous les pouvoirs nécessaires à l'administration et à la gestion de l'entreprise concernée ou de ses succursales en Algérie qui peut déclarer la cessation des paiements.*

*Cette désignation est faite soit à l'initiative des dirigeants lorsqu'ils estiment ne plus être en mesure d'exercer normalement leurs fonctions, soit à l'initiative de la commission lorsque, de son avis, la gestion de l'entreprise ne peut plus être assurée dans des conditions normales, ou lorsqu'a été prise l'une des sanction visées à l'article 114 ci-dessous, 4<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> paragraphe* ». En application de cet article, Union Bank a été mise sous administrateur provisoire du 03 avril 1997 au 1<sup>er</sup> mars 1998. Voir également la position du conseil d'Etat vis-à-vis la nomination d'un administrateur provisoire, CE 01 – 04 – 2003, *Algerian International Bank c/ Gouverneur de la banque d'Algérie*, Revue du conseil d'Etat n° 03, 2003, p. 135.

tuation. Cela lorsque la gestion d'une société d'assurance met en péril les intérêts des assurés et des bénéficiaires de contrats d'assurance<sup>162</sup>.

Dans les cas précédemment cités, l'objectif de l'autorité de régulation est de prévenir le désordre que véhiculent les atteintes aux règles de bonne conduite de la profession.

En d'autres termes, l'autorité de régulation a pour fonction d'assurer l'exécution des obligations légales qui pèsent sur les opérateurs du secteur, de permettre la concrétisation de ces obligations, de corriger, de rétablir une situation, et de remettre en quelque sorte les intéressés dans le droit chemin juridique et économique<sup>163</sup>.

On constate aussi que les autorités de régulation sont dotées de deux catégories de mesures qui constituent toutes les deux, des injonctions sans posséder entièrement les mêmes caractères (d'une part, des mesures provisoires et d'autre part, des injonctions correctrices). Elles se présentent souvent comme des mesures accessoires à une demande au fond, soit lors de la procédure de règlement des différends, soit à l'occasion d'une enquête répressive.

En somme, les fonctions contentieuses manifestent toute l'étendue des pouvoirs dont bénéficient les autorités de régulation. Elles disposent d'un arsenal de pouvoirs : un pouvoir de règlement des différends qui s'apparente à celui d'un juge civil, un pouvoir répressif empiétant sur les compétences du juge pénal, ce qui permet d'établir plus clairement la spécificité de cette fonction contentieuse. Mais d'autre part, cette participation, met en relief l'existence d'une forme spécifique de coopération entre ces entités et les juridictions. En raison de la concurrence de ces deux types d'organes dans les fonctions contentieuses relatives à des législations particulières, les autorités de régulation et les juridictions, s'influencent mutuellement<sup>164</sup>. Les décisions de ces dernières constituent pour les juridictions, une "Jurisprudence", de leur côté, les autorités de régulation sont tenues de respecter les arrêts des juridictions.

---

<sup>162</sup> Art. 213 de l'ordonnance 95-07 relative aux assurances (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>163</sup> DECOOPMAN (N.), "Le pouvoir d'injonction des autorités administratives indépendantes", JCP 1987 n° 13, p. 3303.

<sup>164</sup> GODET (R.), "La participation des autorités administratives indépendantes au règlement des litiges juridictionnels de droit commun : l'exemple des autorités de marché", RFDA, Septembre-Octobre 2002, p.967.

## CHAPITRE DEUXIEME

### LES ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DU CONTENTIEUX DE LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE

La régulation économique ne renvoie pas seulement à la réglementation économique mais aux "Regulatory Systems", qui expriment l'ensemble des dispositifs et institutions en charge de mettre en place cette nouvelle forme de politique publique<sup>165</sup>. Ces dispositions représentent le cadre juridique de la régulation, dans ses deux aspects : l'aspect théorique à travers l'ensemble des règles qui tracent et délimitent le champ d'exercice (un contrôle à priori), un autre aspect pratique qui vise l'encadrement de l'exercice en soit (contrôle à postérieur). En somme, toute atteinte ou violation de ces dispositions conduit à un contentieux dont le régulé et le régulateur sont partie (**section 1**). Chacun d'eux défend son intérêt, ce dernier fait l'objet du contentieux (**section 2**).

---

<sup>165</sup> FRISON-ROCHE (M.A.), "Définition du droit de la régulation économique" in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *La régulation économique : légitimité et efficacité*, op.cit., p.14.

## SECTION 1

## LES PARTIES DU CONTENTIEUX

« *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi...* » Il s'agit là d'un droit à la contestation consacré par la convention européenne des droits de l'homme<sup>166</sup>. C'est à partir de ce principe qu'on peut généraliser sur le contentieux de la régulation économique. Ce droit à la contestation est réservé à toute partie en lien avec le litige en cause, à l'opérateur économique en tant que régulé (**Sous section 1**) et aux autorités de régulation en tant que régulateur (**Sous section 2**) voire à d'autres parties titulaires du droit de saisine.

## SOUS SECTION 1

## LES OPÉRATEURS ÉCONOMIQUES

Il s'agit ici de se demander qui est l'opérateur économique en sens du droit de la régulation économique ? Pour pouvoir répondre à cette question, il est important, dans un premier temps de définir l'opérateur économique (**A**) et ensuite de se pencher sur sa qualité (**B**).

**A- La définition de l'opérateur économique**

En examinant les textes de la régulation économique, on constate que le législateur n'a pas unifié le vocabulaire utilisé pour désigner les régulés, tantôt il les dénomme "agents économiques"<sup>167</sup>, tantôt "opérateurs économiques"<sup>168</sup> (**1**). Or, qu'en réalité, toutes ces différentes formules ont la même portée qui se désigne en trois types d'opérateurs (**2**).

---

<sup>166</sup> Voir l'art. 6 de la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 04 novembre 1950, [www.legifrance.gouv.fr/](http://www.legifrance.gouv.fr/)

<sup>167</sup> Le législateur dans les dispositions de l'art. 03 de l'ordonnance n° 95-06 (abrogée) opte pour le vocabulaire "Agent économique".

<sup>168</sup> A titre d'exemple, la loi n° 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications (modifiée et complétée), *op.cit.* ; La loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisation, *op.cit.*, usent de la notion "Opérateur économique".

### *1- La notion d'opérateur économique*

On entend par opérateurs (agents) économiques, les personnes ou groupement participant à l'activité économique relative à la production, à la distribution, à la consommation des richesses et des biens matériels dans la société humaine. Donc par définition, l'opérateur économique est un agent qui participe à l'activité économique et prend des décisions économiques<sup>169</sup>.

La notion d'opérateur économique pourrait être rapprochée de celle « d'entreprise » et « d'activité économique », issue elle-même du droit de la concurrence. Ainsi, à partir de la qualification d'entreprise, on pourrait cerner les contours de la notion d'opérateur économique<sup>170</sup>.

L'entreprise telle que définie par le droit de la concurrence est : « *Toute personne physique ou morale quelque soit sa nature, exerçant d'une manière durable des activités de production, de distribution, de services ou d'importation* »<sup>171</sup>.

Cette définition semble un peu floue lorsqu'il s'agit d'en déterminer le contenu<sup>172</sup>. En revanche, le législateur français n'a pas introduit une telle définition dans la loi relative à la concurrence, elle rejoint cependant celle donnée par la Cour de justice de la communauté européenne. L'entreprise selon la cour, comprend : « Toute entité exerçant une activité économique indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement »<sup>173</sup>.

L'opérateur (agent) économique est une personne physique ou morale intervenant dans l'activité économique, il est souvent présenté sous forme d'une entreprise dont le

---

<sup>169</sup> DONKO (B.-A.), "Rôle d'un opérateur économique local", in Projet DOUGORE 2011 sur la décentralisation au TOGO, [www.base.afrique-gouvernance.net/fr/](http://www.base.afrique-gouvernance.net/fr/)

<sup>170</sup> AUVRAY (M.), "La notion d'opérateur économique en droit des contrats publics" Revue Lamy de la concurrence, n° 17, 2008, p.71.

<sup>171</sup> Voir l'art. 03 de l'ordonnance 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>172</sup> Pour une bonne explication, Voir AREZKI (N.), *Le contentieux de la concurrence*, Mémoire de magistère Université Abderrahmane Mira, Bejaia, 2010, p. 15, 16 et 17.

<sup>173</sup> Voir PICARD (M), "Concurrence", *Répertoire contentieux administratif*, DALLOZ, Paris, 2005, p. 05.

fait économique y trône. Mais, en même temps que l'entreprise entrait dans le droit de la concurrence, la création juridique de la personnalité morale en était corrélativement sortie. D'une façon plus générale, aucune forme juridique (par exemple l'association ou le service administratif), n'est apte à en éloigner la qualification. Cela explique par exemple le maintien de ses obligations<sup>174</sup>. L'entreprise étant le sujet direct du droit de la concurrence signifie qu'elle est posée sur le principe de « neutralité du capital » dont le caractère public ou privé du capital n'a pas d'influence sur les droits et obligations que le droit de la concurrence engendre sur l'entreprise concernée<sup>175</sup>.

Pour conclure, les opérateurs (agents) économiques sont des entreprises substantiellement différentes des autres entités et le droit de la concurrence leur reconnaît cette différence.

L'opérateur constituerait une catégorie indispensable au marché, soit en tant que gestionnaire d'une infrastructure, porteur de l'innovation, soit en tant que porteur de risque du système.

## 2- Les types d'opérateurs

Selon une approche du professeur Marie-Anne FRISON-ROCHE, le marché est constitué de deux catégories d'opérateurs économiques : Les opérateurs ordinaires et les opérateurs cruciaux, ce sont ces derniers qui mettent leur dépendance, leur efficacité et leur bon fonctionnement au service des autres. D'ailleurs ce sont eux-mêmes qui déterminent le fonctionnement du marché<sup>176</sup>, ils peuvent être classés en trois types :

Le premier type d'opérateur est le gestionnaire d'une infrastructure essentielle, c'est par lui que les autres opérateurs peuvent offrir ou demander un produit. Cet opérateur détient un monopole naturel.

---

<sup>174</sup> Voir IDOT (L.), "La notion d'entreprise en droit de la concurrence, révélateur de l'ordre concurrentiel", in *L'ordre concurrentiel*, Mélanges en l'honneur d'Antoine PIROVANO, Edition FRISON-ROCHE, Paris, 2003, pp. 523-545.

<sup>175</sup> FRISON-ROCHE (M.-A.), "Proposition pour une notion : l'opérateur crucial", *op.cit.*, p.1896.

<sup>176</sup> *Ibid.*, p. 1898.

Peu importe que l'opérateur soit public ou privé, mais il doit avoir des droits et des obligations spécifiques au bénéfice et à l'encontre de l'autorité publique, car l'efficacité des marchés ne peut se passer du gestionnaire d'infrastructure essentielle, alors qu'elle peut se priver des offreurs ordinaires<sup>177</sup>. Cela est vrai pour les gestionnaires de certains réseaux de transport ou de télécommunication tels qu'Algérie Télécom (AT) et Orascom Télécom (OTA), dont la rationalité économique exclut la duplication. Dans ce cas d'espèce, les opérateurs du marché détiennent dans ces lieux d'échange des infrastructures importantes<sup>178</sup>.

Le deuxième type d'opérateur est celui porteur de l'innovation du marché, tel que les titulaires de droits intellectuels et les porteurs des autorisations de recherche et de prospection dans des diverses branches.

A titre d'exemple les titulaires d'une autorisation de prospection indiquée dans les dispositions de l'article 05 de la loi relative aux hydrocarbures, disposent d'un pouvoir d'exécuter des travaux de prospection dans un ou plusieurs périmètres avec des facilités<sup>179</sup>, notamment quand ils assurent un progrès économique ou technique.

Le troisième type d'opérateur est celui porteur de risques du système. En cela banques et les sociétés d'assurances sont les opérateurs cruciaux du secteur financier, puisqu'elles portent le système en le préservant du risque ou en gérant les crises<sup>180</sup>.

En somme, on peut soutenir cette notion d'opérateur crucial dans la mesure où ce dernier participe avec force dans le fonctionnement du marché. Mais, cela ne doit pas se faire au détriment des autres opérateurs ordinaires, surtout dans les cas où le marché peut fonctionner sans opérateur crucial, mais seulement avec des opérateurs ordinaires ou avec des opérateurs mixtes (ordinaires et cruciaux).

---

<sup>177</sup> FRISON-ROCHE (M.-A.), "Proposition pour une notion : l'opérateur crucial", *op.cit.*, p.1896.

<sup>178</sup> A titre d'exemple, le titulaire du titre minier en matière de prospection et/ou d'exploitation, bénéficie d'un véritable pouvoir de gestion sur les infrastructures géologiques.

<sup>179</sup> Voir l'art. 05 de l'ordonnance n° 05-07 relative aux hydrocarbures (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>180</sup> FRISON-ROCHE (M.-A.), "Proposition pour une notion : l'opérateur crucial", *op.cit.*, p. 1899.

De plus, même la qualification des types d'opérateurs n'est pas exclusive de l'opérateur crucial, mais peut s'étendre à l'opérateur ordinaire qui peut être gestionnaire d'une infrastructure, porteur de l'innovation et porteur de risques du système.

## **B- La qualité de l'opérateur**

Le principe de la liberté du commerce et de l'industrie commande que l'activité économique soit réservée à l'initiative privée. Cependant, ce principe a connu une mutation vers une libre concurrence entre activités publiques et privées<sup>181</sup>. Les textes législatifs dans les différents secteurs supposent l'emploi de deux opérateurs qui partagent le jeu économique : un opérateur national (1) et un opérateur étranger (2).

### ***1- L'opérateur national***

Après une longue période de monopole sur l'activité économique, l'Etat s'est retrouvé forcé de céder la place à l'initiative privée<sup>182</sup>. Cela s'est traduit par un arsenal de réformes qui a visé la libéralisation de l'activité économique et la privatisation des entreprises publiques<sup>183</sup>. Depuis, le champ économique a vécu des transformations importantes sur le plan économique et juridique<sup>184</sup>. L'aspect juridique s'est traduit par la naissance

---

<sup>181</sup> L'art. 02 de l'ordonnance 03-03 relative à la concurrence englobe explicitement les personnes publiques dans son champ d'application, pour une bonne explication sur l'application du droit de la concurrence sur les personnes publiques, voir. DELVOLVÉ (P.), "Les entreprises publiques et le droit de la concurrence", [www.asmp.fr/travaux/entreprisespubliques](http://www.asmp.fr/travaux/entreprisespubliques)

<sup>182</sup> BELMIHOUB (M.-C.), "Gouvernance et rôle économique et social de l'Etat, entre exigences et résistances", Revue IDARA, n° 1, 2001, p. 07. Sur ce point, voir également ALLOUI (F.), *L'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence*, Mémoire en vue d'obtention du diplôme de magistère en droit, Université Mouloud Mammeri Tizi Ouzou, 2011.

<sup>183</sup> Voir ordonnance n° 95-22 du 26 août 1995 relative à la privatisation des entreprises publiques, JORA n° 48 du 03-09-1995, modifiée et complétée par ordonnance n° 97-12 du 17 mars 1997, JORA n° 15 du 19-03-1997 ; ordonnance n° 95-25 du 25 septembre 1995 relative à la gestion des capitaux marchands de l'Etat, JORA n° 55 du 27-09-1995.

<sup>184</sup> Voir à titre d'exemple décret n° 88-201 du 18 octobre 1988 portant abrogation de toutes dispositions réglementaires conférant aux entreprises socialistes, à caractère économique, l'exclusivité d'une activité

des entités juridiques à vocation d'exercer l'activité économique à la place de l'Etat. Il s'agit des personnes privées et publiques à caractère économique<sup>185</sup>.

L'activité économique est dès lors partagée entre deux opérateurs, l'opérateur privé et l'opérateur public. En scrutant les textes de la régulation économique, on constate que le législateur ne fait aucune distinction entre les deux<sup>186</sup>. Au contraire, il instaure une certaine égalité entre tous les opérateurs y compris l'opérateur étranger<sup>187</sup>.

## 2- L'opérateur étranger

L'opérateur étranger a pris place dans l'économie interne dans le cadre de la politique de l'encouragement des investissements étrangers, adoptée dans le discours<sup>188</sup> qui s'est traduit par un arsenal de dispositifs juridiques<sup>189</sup>.

---

ou le monopole de la commercialisation, JORA n° 42 du 19-10-1988 ; loi n° 88-25 du 12 juillet 1988 relative à l'orientation des investissements économiques privés nationaux, JORA n° 28 du 13-07-1988.

<sup>185</sup> Voir l'ordonnance n° 01-04 du 20 août 2001 relative à l'organisation, la gestion et la privatisation des entreprises publiques économiques, JORA n° 47 du 22-08-2001, complétée par ordonnance n° 09-01 du 22 juillet 2009 portant loi de finances complémentaire pour 2009, JORA n° 44 du 26-07-2009.

<sup>186</sup> Voir à titre d'exemple l'art. 02 de la loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisation, *op.cit.*, et l'art. 05 de l'ordonnance n° 05-07 relative aux hydrocarbures (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>187</sup> A titre d'exemple l'art. 03 de la loi n° 01-10 portant loi minière, dispose que : « **L'exercice des activités minières est accessible à tout opérateur, sans distinction de statut ou de nationalité...** ».

<sup>188</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Le régime de l'investissement international en Algérie", RASJEP n° 03, 1991, p.405.

<sup>189</sup> Voir Décret législatif n° 93-12 du 05 octobre 1993 relatif à la promotion des investissements, JORA n° 64 du 10-10-1993 modifié et complété par loi n° 98-12 du 31 décembre 1998 portant loi de finance pour 1999, JORA n° 98 du 31-12-1998, abrogé par ordonnance n° 01-03 du 20 août 2001 relative au développement de l'investissement, JORA n° 47 du 22-08-2001, modifiée et complétée par ordonnance n° 06-08 du 15 juillet 2006, JORA n° 47 du 19-07-2006, loi n° 09-01 du 22 juillet 2009 portant loi de finances complémentaire pour 2009, JORA n° 44 du 26-09-2009, ordonnance n° 10-01 du 26 août 2010 portant loi de finances complémentaire pour 2010, JORA n° 49 du 29-08-2010, loi n° 16-11 du 28 décembre 2011 portant loi de finances pour 2012, JORA n° 72 du 29-12-2011, loi n° 12-12 du 26 décembre 2012 portant loi de finances pour 2013, JORA n° 72 du 30-12-2012, loi n° 13-08 du 30 décembre 2013 portant loi de

Le choix du passage à une économie fondée sur l'initiative privée, privilégiant les mécanismes du marché s'est renforcé par la volonté d'encourager les investissements étrangers. Les textes adoptés consacrent le principe d'égalité avec les investisseurs nationaux<sup>190</sup> et vont jusqu'à l'adoption d'un régime privilégié<sup>191</sup>.

Dans le même objectif, les textes de la régulation économique confirment dans certaines dispositions la place importante qu'occupe l'opérateur étranger à côté de l'opérateur national dans l'occupation du marché, en lui reconnaissant la liberté d'investir dans les différents secteurs. A titre d'exemple, la loi minière dispose que : « *l'exercice des activités minières est accessible à tout opérateur sans distinction de statut ou de nationalité conformément aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application* »<sup>192</sup>. D'autres textes se limitent dans la définition de l'opérateur en général<sup>193</sup>.

En définitive, le cadre législatif n'a jamais été convaincant (comme l'expérience l'a déjà prouvé), dans la mesure où la règle juridique en droit algérien n'a jamais eu sa portée. Cela s'explique par « *la virtualité des faveurs accordées à l'investisseur étranger* »<sup>194</sup>. Le privilège reconnu à certains opérateurs nationaux tel que SONATRACH et le

---

finances pour 2014, JORA n° 48 du 31-12-2013, loi n° 14-10 du 30 décembre 2014 portant loi de finances pour 2015, JORA n° 78 du 31-12-2014, abrogée par loi n° 16-09 du 03 août 2016 relative à la promotion de l'investissement, JORA n° 46 du 03-08-2016.

<sup>190</sup> Voir l'art. 14 de l'ordonnance n° 01-03 du 20 août 2003 relative au développement de l'investissement (abrogée).

<sup>191</sup> Il s'agit des zones franches dont le principe introduit par le décret n° 93-12 relative à la promotion des investissements.

<sup>192</sup> Voir l'art. 03 de la loi n° 01-10 portant loi minière (abrogée), *op.cit.*

<sup>193</sup> Voir à titre d'exemple l'art. 02 de la loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisation, *op.cit.*, et l'art. 05 de l'ordonnance n° 05-07 relative aux hydrocarbures (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>194</sup> Pour plus de détails, voir ZOUAÏMIA (R.), "Le régime de l'investissement international en Algérie", *op.cit.*, pp.405-431 et du même auteur, "Réflexion sur la sécurité juridique de l'investissement étranger en Algérie" in *colloque national sur la stabilité législative et réglementaire pour la protection des investissements et le soutien du climat des affaires en Algérie*, Université de Mascara, le 21 et 22 avril 2009.

retour au principe de la souveraineté économique signifie que l'Etat a la capacité d'agir au plan économique à l'égard de tous les partenaires étrangers afin de sauvegarder ses intérêts<sup>195</sup>.

Peu importe la qualité de l'opérateur, privé ou public, national ou étranger, une fois qu'il est admis au marché, il exercera son activité sous le contrôle du régulateur.

## **SOUS SECTION 2**

### **LE RÉGULATEUR**

La doctrine<sup>196</sup> distingue entre, d'une part, la régulation *ex-ante* exercée en amont de la mission de régulation par les autorités de régulation sectorielles(A). D'autre part, la régulation *ex post* exercée en aval de la mission de régulation par le conseil de la concurrence- (B).

#### **A- Les autorités de régulation sectorielles ou les régulateurs *ex ante***

La régulation « désigne une forme d'intervention des autorités publiques en amont de l'exercice d'une activité ou de plusieurs activités économiques liées, et qui a pour objet de créer les conditions d'une concurrence souhaitable dans ce secteur »<sup>197</sup>. Cette activité est assurée par des autorités de régulation sectorielles qui exercent des missions différentes(1) et des compétences distinctes de celles du Conseil de la concurrence (2)<sup>198</sup>.

---

<sup>195</sup> MENOUEUR (M.), *Droit de la concurrence*, BERTI Editions, Alger, 2013, p. 51.

<sup>196</sup> Voir à titre d'exemple, NAUGES (S.), "L'articulation entre droit commun de la concurrence et droit de la régulation sectorielle", AJDA, 2007, pp. 672-686 ; FERNANDEZ-BOULLO (É), "L'articulation de la régulation *ex ante* et *ex post* dans le domaine bancaire", in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Les engagements dans les systèmes de régulations*, coll. "Droit et Économie de la Régulation", vol.4, Presses de Sciences-Po / Dalloz, 2006, p. 109 ; CHONÉ (PH.), "Droit de la concurrence et régulation sectorielle, entre *ex ante* et *ex post*", in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Les engagements dans les systèmes de régulations*, *op.cit.*, pp. 42-49.

<sup>197</sup> Voir, BAZEX (M.), "Entre concurrence et régulation, la théorie des facilités essentielles", *Revue Conc. Consom.*, 2001, pp. 37-44.

<sup>198</sup> Il est très important de distinguer entre "compétences" et "missions". Une mission se décline comme un objectif à atteindre telle la promotion et le développement d'un marché concurrentiel, tandis que les

### *1- Des missions différentes*

Ces autorités de régulation sectorielles ont pour mission de réguler l'activité économique dans les secteurs qui leur sont soumis, qui a pour objet de mettre en place les mécanismes nécessaires au passage de certains secteurs naguères sous régime de monopole à un régime concurrentiel<sup>199</sup>.

A titre d'exemple, l'art. 03 al. 01 de la loi fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications prévoit que parmi les missions de l'ARPT il y a celle de veiller à l'emploi d'une véritable concurrence dans le marché de la poste et des télécommunications, en procédant à toute mesure nécessaire afin de promouvoir et de rétablir la concurrence sur le marché<sup>200</sup>. La même mission est confiée à d'autres autorités de régulation telles que la CREG et l'ALNAFT<sup>201</sup>.

L'accomplissement de la mission de service public peut aussi figurer parmi les prérogatives de certaines autorités de régulation comme dans le cas des télécommunications<sup>202</sup>, de l'énergie électrique<sup>203</sup>, ou de l'eau<sup>204</sup>.

---

compétences se matérialisent par les différents moyens d'action mis à la disposition de l'autorité de régulation pour lui permettre de remplir sa mission, voir, Morgane DAURY-FAUVEAU, "Le partage enchevêtré des compétences de la régulation", in DECOOPMAN (N.) (s/dir.), *Le désordre des autorités administratives indépendantes, l'exemple du secteur économique et financier*, PUF, Paris, 2002, p. 150.

<sup>199</sup> CHONÉ (PH.), "Droit de la concurrence et régulation sectorielle, entre *ex ante* et *ex post*", *op.cit.*, p. 43.

<sup>200</sup> Par exemple, dans son rapport annuel pour 2001, l'ARPT précise que : « L'autorité doit ainsi favoriser l'installation progressive de nouveaux opérateurs, le développement de nouveaux services et du marché afin de favoriser les investissements et la croissance du secteur », ARPT, rapport 2001, [www.arpt.dz](http://www.arpt.dz)

<sup>201</sup> Voir successivement l'art. 113 de la loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisation, *op.cit.*, et l'art. 14 de l'ordonnance n° 05-07 relative aux hydrocarbures (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>202</sup> ARPT, rapport 2003, [www.arpt.dz](http://www.arpt.dz)

<sup>203</sup> A titre d'exemple, l'art. 03 de la loi relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisation dispose que : « **La distribution de l'électricité et du gaz est une activité du service public** ».

<sup>204</sup> Voir, l'art. 65 de la loi n° 05-12 relative à l'eau, *op.cit.*

Dans ces cas de figure, la mission de régulation sectorielle se définit comme « la mise en balance entre le principe de concurrence et un autre principe aconcurrentiel, voire anti-concurrentiel »<sup>205</sup>. Il est vrai qu'elle se rattache à une théorie libérale, puisque le principe de concurrence y est toujours présent. Mais elle suppose que ce principe ne suffit pas à l'organisation complète et suffisante d'un marché<sup>206</sup>.

Toutefois, le principe de libre concurrence peut être écarté, en faisant appel à d'autres principes non économiques, « à des intérêts non marchands mais importants dans le comportement des entreprises : on relève à la fois les intérêts de la clientèle et la prévention des risques, comme dans le domaine de la bourse, des banques et des assurances »<sup>207</sup>.

On peut citer à titre illustratif, le cas de la commission de supervision des assurances qui cumule deux objectifs dont le premier est de protéger les intérêts des assurés et bénéficiaires de contrat d'assurance ainsi que la solvabilité des sociétés d'assurance ; le second est de promouvoir et de développer le marché national des assurances en vue de son intégration dans l'activité économique et sociale<sup>208</sup>.

## **2- Des compétences distinctes**

La régulation *ex ante* signifie « l'édiction de multiples règles précises de comportement, qui gouvernent les opérateurs dont l'action ultérieure devra intégrer la prescription »<sup>209</sup>. Cette régulation tient sa force de la puissance normative attribuée aux autorités de régulation sectorielles. Par exemple, le Conseil de la monnaie et du crédit exerce ses pouvoirs par voie de règlements, ce dernier est compétent pour fixer les normes et condi-

---

<sup>205</sup> FRISON-ROCHE (M.-A.), *Les 100 mots de la régulation*, *op.cit.*, p.114 et 115.

<sup>206</sup> *Ibid.*

<sup>207</sup> ZOUAÏMIA (R.), "De l'articulation des rapports entre le Conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien", *Revue IDARA* n° 1, 2007, p. 35.

<sup>208</sup> Voir, l'art. 209 de l'ordonnance n° 95-07 relative aux assurances (modifiée et complétée), *op.cit.* ; voir également l'art. 62 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit (modifiée et complétée), *op.cit.*, et le décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifié et complété), *op.cit.*

<sup>209</sup> FRISON-ROCHE (M.-A.), "Le couple *ex ante-ex post*, justification d'un droit propre et spécifique de la régulation, in FRISON-ROCHE (M.-A.), *Les engagements dans les systèmes de régulations*, *op.cit.*, p. 39.

tions des opérations de la banque centrale, la définition, la conduite, le suivi et l'évaluation de la politique monétaire, la production de normes, fonctionnement et sécurité des systèmes de paiement, les conditions d'agrément et de création des banques et des établissements financiers, ...<sup>210</sup>. On trouve les mêmes compétences à caractère technique dans le cas de la commission bancaire<sup>211</sup>, la COSOB<sup>212</sup>, la CREG<sup>213</sup> et l'ARPT<sup>214</sup>.

Certes, les autorités de régulation sectorielles jouent un rôle dans le contrôle du marché et constatent toute infraction aux règles de la concurrence, mais leur rôle s'arrête à ce stade pour transmettre ensuite le dossier au Conseil de la concurrence. Il s'agit des compétences limitées au secteur placé sous leur contrôle<sup>215</sup>, tandis que le conseil de la concurrence dispose d'une compétence général sur l'ensemble des acteurs du marché dans différents secteurs.

---

<sup>210</sup> Voir l'art. 62 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit (modifiée et complétée) ; Voir aussi à titre d'exemple les règlements et instructions suivants :

-Règlement n° 94-13 du 02 juin 1994 fixant les règles générales en matière des conditions de banques applicables aux opérations de banque, [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz)

-Règlement n° 92-05 du 22 mars 1992 concernant les conditions que doivent remplir les fondateurs, dirigeants et représentants des banques et établissements financiers, [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz)

<sup>211</sup> Voir l'art. 105 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>212</sup> Voir l'art. 31 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifié et complété), *op.cit.*

<sup>213</sup> Voir l'art. 115 de la loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisation, *op.cit.*

<sup>214</sup> Voir l'art. 35 de la loi n° 2000-03 fixant les règles générales applicables sur la poste et télécommunications (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>215</sup> Il est notable que ces dernières (autorités de régulation sectorielles) reçoivent compétence pour aussi bien sanctionner les comportements répréhensibles des entreprises que pour trancher les litiges entre opérateurs du secteur à l'exception des pratiques prévues par le droit de la concurrence, qui relèvent de la compétence exclusive du Conseil de la concurrence.

## **B- Le Conseil de la concurrence ou le régulateur *ex post***

Le Conseil de la concurrence est une A.A.I. qui intervient *ex-post* (1). Il bénéficie, de ce fait, d'une compétence quasi-universelle (2).

### ***1- Une mission différente***

La mission du Conseil de la concurrence relève de la régulation *ex post* en ce sens qu'il intervient en aval pour garantir une libre concurrence en sanctionnant les pratiques restrictives de concurrence, commises en violation de règles préétablies<sup>216</sup>. « En d'autres termes, sa mission consiste à surveiller le degré de conformité des pratiques des agents économiques des différents secteurs aux règles de la concurrence. Cela suppose que les entreprises en cause évoluent dans un marché mature, un marché concurrentiel, ce qui signifie que le Conseil de la concurrence est appelé à prendre le relais des autorités sectorielles au moment où le secteur en cause dépasse l'étape transitoire et entame son accès à l'ordre concurrentiel »<sup>217</sup>.

### ***2- Des compétences distinctes***

Le Conseil de la concurrence se distingue des autorités de régulation sectorielles par les objectifs qui leur sont assignés et les instruments dont il dispose. Il utilise des instruments d'intervention en *ex ante* tel que les mesures conservatoires, la possibilité d'accepter des engagements et d'exiger des prescriptions<sup>218</sup>. Après sa saisine<sup>219</sup>, le Conseil de la concurrence examine si les pratiques et les actions dont il est saisi entrent dans le champ d'application des articles 6, 7, 10,11 et 12 de la loi relative à la concurrence.

---

<sup>216</sup> NAUGES (S.), "L'articulation entre droit commun de la concurrence et droit de la régulation sectorielle", *op.cit.*, p. 675.

<sup>217</sup> ZOUAÏMIA (R.), "De l'articulation des rapports entre le Conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien", *op.cit.* p.36.

<sup>218</sup> CHONÉ (PH.), "Droit de la concurrence et régulation sectorielle, entre *ex ante* et *ex post*", *op.cit.*, p. 43.

<sup>219</sup> Voir l'art. 44 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

Cela veut dire que les faits constituent l'une des pratiques restrictives de la concurrence<sup>220</sup>.

Lorsque le Conseil de la concurrence estime que les faits invoqués relèvent de sa compétence, il peut faire des injonctions motivées aux entreprises poursuivies visant à mettre fin aux pratiques incriminées. Comme, « *il peut prononcer des sanctions pécuniaires applicables, soit immédiatement, soit en cas d'inexécution des injonctions dans les délais qu'il aura fixés* »<sup>221</sup>.

La compétence d'autoriser certains accords, pratiques et opération de concentration d'entreprises, s'ajoute à celle de se prononcer sur les pratiques restrictives de la concurrence. Selon l'article 17 de l'ordonnance relative à la concurrence, « *Les concentrations qui sont de nature à porter atteinte à la concurrence en renforçant notamment la position dominante d'une entreprise dans un marché, doivent être soumises par leurs auteurs au conseil de la concurrence qui prend une décision dans un délai de trois (03) mois* ».

L'article 18 de la même loi ajoute que : « *Les dispositions de l'article 17 ci-dessus, s'appliquent à chaque fois que la concentration vise à réaliser un seuil de plus de 40 % des ventes ou achats effectués sur un marché* ». En outre, le conseil de la concurrence peut, soit rejeter, soit autoriser l'opération de concentration. Dans ce dernier cas, l'autorisation du conseil peut être conditionnée par la souscription d'engagements, destinée à atténuer les effets de la concentration sur la concurrence<sup>222</sup>. Aussi, le Conseil de la

---

<sup>220</sup> Sont considérés comme telles : Les ententes illicites (art.06), les abus de position dominante ou monopolistique (art.07), les contrats d'achat exclusifs conférant à leur titulaire un monopole de distribution sur un marché (art.10), exploitation de l'état de dépendance économique (art.11) et les pratiques de vente abusivement bas (art.12).

<sup>221</sup> Art. 45 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>222</sup> Art. 19 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*, voir également décret exécutif n° 05-219 du 22 juin 2005 relatif aux autorisations des opérations de concentration, JORA n° 43 du 22-06-2005.

concurrence autorise les accords et les pratiques cités dans les dispositions de l'article 09 de la loi précitée<sup>223</sup>.

Il est bien clair que le Conseil de la concurrence dispose d'une compétence beaucoup plus large que celle des autorités sectorielles qui, elles, sont limitées à un secteur. Mais une interférence des compétences et des missions existe entre ces deux types d'autorités. Il ressort des textes régissant les autorités de régulation qu'en plus de leurs propres compétences généralement techniques, le législateur leur reconnaît les mêmes compétences que le Conseil de la concurrence, « les autorités ne se contentent pas d'une régulation *ex ante*, au contraire, elles détiennent de véritables pouvoirs pour promouvoir la libre concurrence. Ce qui induit qu'elles vont au-delà de l'ouverture d'un secteur donné pour participer à l'efficacité de la concurrence, c'est-à-dire en aval de la mission de régulation »<sup>224</sup>.

On peut citer l'exemple de la CREG qui a pour mission « *de veiller au bon fonctionnement concurrentiel et transparent du marché de l'électricité et du marché national du gaz dans l'intérêt des consommateurs et de celui des opérateurs* »<sup>225</sup>.

Ces dispositions démontrent le croisement des missions entre l'autorité de régulation horizontale et les autorités de régulation verticales, ces dernières sont mêmes compétentes pour constater toute pratique restrictive de la concurrence et contrôler tout projet de concentration, et participent de ce fait à la régulation *ex post*. C'est le cas, par exemple, en matière des assurances où les sociétés d'assurance sont dans l'obligation de

---

<sup>223</sup> L'art. 09 al. 02 dispose que : « *Sont autorisés, les accords et pratiques dont les auteurs peuvent justifier qu'ils ont pour effet d'assurer un progrès économique ou technique, ou qu'ils contribuent à améliorer l'emploi, ou qui permettent aux petites et moyennes entreprises de consolider leur position concurrentielle sur le marché.*

*Ne pourront bénéficier de cette disposition que les accords et pratiques qui ont fait l'objet d'une autorisation du Conseil de la concurrence ».*

<sup>224</sup> TAIBI (A.), *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique, témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif. Etude comparative des droits français et algérien*, Thèse de doctorat en droit, Université Panthéon-Sorbonne-Paris I, 2015, p. 625.

<sup>225</sup> Art. 113 de la loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations, *op.cit.*

porter, sous peine de nullité, à la connaissance de la CSA tout accord conclu « *en matière de tarifs, de conditions générales et spéciales des contrats, d'organisation professionnelles, de concurrence ou de gestion financière* »<sup>226</sup>, avant sa mise en œuvre. Ceci permet à la CSA de vérifier si les accords ne constituent pas des ententes prohibées au sens de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence.

La CREG, de son côté, s'assure dans la cadre de sa mission « *de l'absence de position dominante exercée par d'autres intervenants sur la gestion de l'opérateur du système et de l'opérateur du marché* »<sup>227</sup>.

Par ailleurs, même le Conseil de la concurrence est doté de pouvoirs ex ante en raison du pouvoir réglementaire que le législateur lui a attribué lors de l'amendement de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence en 2008<sup>228</sup>.

Afin d'éviter les risques de chevauchement entre les deux types d'autorités, la doctrine<sup>229</sup> propose la mise en place d'une véritable collaboration et coordination entre les régulateurs ex ante et le régulateur ex post à travers l'interrégulation. Cette dernière « consiste à construire un maillage entre les différentes autorités de régulation indépendantes et spécialement entre ces dernières et le Conseil de la concurrence »<sup>230</sup>. Elle peut être entre les autorités de régulation sectorielles régulant un secteur en commun, par exemple la COSOB, CMC et CB, comme elle peut l'être entre les autorités de régulation sectorielles et le Conseil de la concurrence.

---

<sup>226</sup> Art. 228 de l'ordonnance n° 95-07 relative aux assurances (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>227</sup> Art. 115 al. 8 de la loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations, *op.cit.*

<sup>228</sup> Art. 34 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>229</sup> Sur la question en droit algérien, voir ZOUAÏMIA (R.), "De l'articulation des rapports entre le Conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien", *op.cit.* pp.41-47. En droit français, voir FRISON-ROCHE (M.-A.), "L'hypothèse de l'interrégulation", in FRISON-ROCHE (M.-A.), *Les risques de régulation*, Coll. Droit et économie de la régulation, Presse des sciences Po., DALLOZ, Paris, 2005, pp. 69-80.

<sup>230</sup> ZOUAÏMIA (R.), "De l'articulation des rapports entre le Conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien", *op.cit.* p.41.

Cette possibilité est considérablement renforcée par le législateur, soit dans les dispositions de l'ordonnance relative à la concurrence<sup>231</sup>, soit dans les autres textes de régulation sectorielle<sup>232</sup>. De plus, le législateur laisse le choix aux opérateurs économiques, afin de saisir, soit le conseil de la concurrence, soit l'autorité de régulation sectorielle. Ce droit d'option explique le caractère facultatif de la saisine, notamment lorsque le législateur donne aux opérateurs la faculté de saisir pour réparation la juridiction compétente<sup>233</sup>.

Toutefois, une telle solution favorise la complexification des conflits, qui peut surgir de l'interférence des missions et des compétences entre ces deux types d'autorités dans la mesure où la juridiction compétente pour connaître des éventuels recours sera différente. Le Conseil d'Etat serait compétent pour connaître les recours contre les décisions rendues par les autorités de régulation sectorielles, et la Cour d'Alger pour certaines décisions rendues par le Conseil de la concurrence<sup>234</sup>.

Enfin, en exerçant leurs missions différentes et leurs compétences distinctes, les autorités de régulation en *ex ante* et en *ex post* participent à la constitution d'une situation contentieuse. Cette dernière est toujours supposée dans le cas de l'insatisfaction des destinataires par cette action. Dès lors, on assiste à la naissance d'un contentieux animé par les autorités de régulation comme étant régulateur, les opérateurs économiques qui sont principalement les parties maitresses, ainsi la situation contentieuse peut s'élargir à d'autres parties tels que les autres titulaires du droit de la saisine<sup>235</sup> et autrui qui y subi un

---

<sup>231</sup> Voir à titre d'exemple les arts. 39 et 50 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>232</sup> Voir l'art. 63 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifié et complété), *op.cit.*, l'art. 115 de la loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations, *op.cit.*

<sup>233</sup> L'art. 48 de l'ordonnance relative à la concurrence dispose que : « **Toute personne physique ou morale qui s'estime lésée par une pratique restrictive telle que prévue par la présente ordonnance, peut saisir pour réparation la juridiction compétente conformément à la législation en vigueur** »

<sup>234</sup> Pour plus de détails sur la question, voir ZOUAÏMIA (R.), "Remarques critiques sur le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence en droit algérien" Revue Conseil d'Etat n°07, 2005, pp. 51-62.

<sup>235</sup> On entend par les titulaires du droit de la saisine, les personnes citées dans les dispositions de l'art. 35 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

préjudice suite à une pratique restrictive de la concurrence<sup>236</sup>, Cela afin de préserver les intérêts des uns et des autres.

## SECTION 2

### L'OBJET DU CONTENTIEUX

L'action en justice est largement ouverte aux personnes. Il appartient à chacun de défendre ses intérêts. Le pouvoir d'agir en justice devrait être réservé aux autorités de régulation, le ministère et tout intéressé, lorsque la norme méconnue relève de l'ordre public économique qui est devenu régulateur (**Sous section 1**). En revanche, l'action peut être exercée lorsque la règle violée est une règle protectrice des intérêts des concurrents en particulier, et la concurrence en général, c'est l'ordre concurrentiel qui est en jeu (**Sous section 2**).

#### SOUS SECTION 1

### L'ORDRE PUBLIC RÉGULATEUR : UN ORDRE TRANSITOIRE

Le changement dans la nature de l'interventionnisme de l'Etat dans la vie économique, a été traduit par une remarquable mutation dans les dispositifs juridiques d'encadrement de l'économie. On passe de l'ordre public économique à l'ordre régulateur (**A**), qui combine le souci de protection des contractants faibles avec celui de direction souple de l'activité économique (**B**).

#### **A- De l'ordre public économique à l'ordre public régulateur**

Le passage de l'ordre public économique à l'ordre public régulateur est le synonyme du passage de l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur, cela s'est traduit par l'emploi du concept de l'intérêt général dans le contexte de la régulation économique (**1**) et le changement dans la nature des organes qui y en veillent. On passe de l'Etat et ses institutions (Le ministère et les différentes directions) aux autorités de régulation indépendantes (**2**).

---

<sup>236</sup> Voir l'art. 48 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

### *1- La notion de l'intérêt général dans le contexte de la régulation économique*

La saisine des autorités de régulation indépendantes témoigne de l'importance de ces organes spécialisés dans la mise en œuvre de l'ordre public économique. Cette saisine qui est ouverte à plusieurs parties, à titre d'exemple le Conseil de la concurrence peut non seulement s'autosaisir, mais également être saisi par les entreprises, le ministre, chargé du commerce, les collectivités locales, les institutions économiques et financières, les associations professionnelles et syndicales, ainsi les associations de consommateurs<sup>237</sup>.

Cette très large ouverture de la saisine du Conseil s'explique sans doute par le fait que sa compétence couvre des pratiques auto-concurrentielles qui peuvent affecter, au-delà des intérêts privés, une diversité d'autres intérêts au premier rang desquels se situe l'intérêt public économique<sup>238</sup>. L'emploi de l'idée de l'intérêt général peut aussi s'expliquer par l'intervention du ministre chargé du commerce devant les juridictions pour contester une décision du Conseil relative aux pratiques anticoncurrentielles<sup>239</sup> dont les faits concernent essentiellement les intérêts privés sur le fondement de l'article 34 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence, qui accorde au Conseil, la faculté d'agir à chaque fois qu'il y a des effets de ces pratiques sur le marché, afin d'assurer le bon fonctionnement de la concurrence.

D'autres exemples dans d'autres secteurs peuvent également être évoqués, tel est le cas par exemple, de la bourse et des valeurs mobilières où la COSOB contribue dans la mise en œuvre de l'ordre public économique à travers l'exercice d'un pouvoir de surveil-

---

<sup>237</sup> Voir l'art. 44 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>238</sup> MOHAMED SALEH (M.-M.), "Les transformations de l'ordre public économique : vers un ordre public régulateur", in *Philosophie du droit et droit économique, quel dialogue ? Mélanges en l'honneur de FARJAT (G.)*, Edition FRISON-ROCHE, 1999, p.282.

<sup>239</sup> Voir à titre d'exemple, l'art. 63 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

lance et de contrôle, cette dernière cumule le pouvoir d'édicter des règlements, celui d'interpréter et celui de les appliquer<sup>240</sup>.

Sur le plan procédural, notamment lorsque les autorités de régulation exercent le pouvoir de sanction, la question des garanties offertes aux justiciables dans un domaine qui relève de la matière pénale au sens de la convention européenne des droits de l'homme<sup>241</sup> a été toujours soulevée.

Mais le débat s'est essentiellement focalisé sur la procédure et sur la motivation des décisions<sup>242</sup>. Il ne s'agit pas de redessiner les contours de la justice pénale, mais de concilier les impératifs d'une régulation efficiente avec le respect des droits de l'homme<sup>243</sup>.

Donc, la combinaison entre les garanties fondamentales du procès administratif et l'équilibre économique constitue l'une des caractéristiques du nouvel ordre public économique dont les autorités de régulation s'en chargent.

## ***2- Les autorités de régulation indépendantes garantes de l'ordre public régulateur***

Les autorités administratives indépendantes ont remplacé l'Etat dans la mission de régulation de certains secteurs économiques, ce qui leur confère des pouvoirs de surveillance, de contrôle, de direction et de maîtrise. A la différence du juge, « elles n'interviennent pas seulement en aval pour résoudre les litiges, mais d'abord en amont pour fixer des règles du jeu et définir les équilibres souhaitables. La fonction de régulation qu'elles exercent comporte aussi une dimension globale »<sup>244</sup>.

---

<sup>240</sup> Voir l'art. 31 et 55 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifié et complété).

<sup>241</sup> Voir l'art. 06 de la convention européenne des droits de l'homme, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>242</sup> CANIVET (G.), "La procédure de la sanction administrative des infractions boursières à l'épreuve des garanties fondamentales", RJDA n° 51, 1996, pp. 423-437.

<sup>243</sup> MOHAMED SALEH (M.-M.), "Les transformations de l'ordre public économique : vers un ordre public régulateur", *op.cit.* p. 284.

<sup>244</sup> *Ibid.*, p. 285.

En exerçant leur mission de régulation, les autorités régulatrices veillent au bon déroulement de l'activité économique dans le secteur régulé. Elles posent des règles d'ordre général qui concernent l'activité économique dans son ensemble d'une part, et d'une autre part, elles posent des règles qui limitent la liberté des opérateurs économiques sur le fondement de « La primauté de l'intérêt général sur les intérêts particuliers, de la société sur l'individu »<sup>245</sup>. Dans les deux cas elles visent à atteindre un objectif majeur : c'est l'ordre public dans ses deux dimensions ; de direction et de protection.

## **B- Le contenu de l'ordre public régulateur**

L'opposition de l'intérêt privé et de l'intérêt public ne coïncide pas avec celle de l'ordre privé et de l'ordre public. Il y a un ordre public qui se relie à des intérêts privés : L'ordre de protection (2), l'autre de direction (1) se recommande des considérations plus puissantes et plus générales.

### ***1- L'ordre public de direction***

Cet ordre pose les principes qui garantissent le fonctionnement effectif du libre jeu de la concurrence sur les différents marchés<sup>246</sup>. Il se manifeste plus clairement par le biais du pouvoir réglementaire dont bénéficient les autorités de régulation. Elles se voient reconnaître un pouvoir réglementaire dans différentes matières liées à l'organisation et au fonctionnement du marché. Entrent dans cette catégorie :

- La commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse (COSOB)
- L'autorité de régulation de la poste et des télécommunications (ARPT)
- La commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG)
- Le Conseil de la monnaie et du crédit (CMC)

---

<sup>245</sup> CE., *Rapport public 1999, Jurisprudence avis de 1998, l'intérêt général*, ETUDES ET DOCUMENTS n° 50, La documentation française, Paris 1999, pp. 313-332.

<sup>246</sup> MOHAMED SALEH (M.-M.), "Les transformations de l'ordre public économique : vers un ordre public régulateur", *op.cit.* p. 272.

A titre d'exemple, la COSOB réglemente l'ensemble des opérations financières portant sur les sociétés cotées : L'introduction en bourse, l'admission aux négociations de valeurs mobilières, leur radiation et la suspension des cotations, les émissions dans le public, les conditions dans lesquelles les valeurs mobilières sont négociées en bourse et livrées, l'organisation des opérations de compensation, les offres public d'achat de valeurs mobilières, la publication périodique des informations concernant les sociétés dont les valeurs sont cotées<sup>247</sup>.

En outre elle réglemente la profession d'intermédiaire en opération de bourse. A ce titre, elle fixe les conditions d'exercice de la profession ainsi que celles relatives à l'agrément des intermédiaires aux opérateurs de bourse comme les conditions d'habilitation des agents autorisés à effectuer des négociations en bourse<sup>248</sup>.

Enfin, la COSOB établit par voie réglementaire les conditions d'exercice des activités de conservation et d'administration des instruments financiers<sup>249</sup>.

Au même titre que la COSOB, le Conseil de la monnaie et du crédit est compétent pour fixer les prescriptions d'ordre général, applicables aux banques et aux établisse-

---

<sup>247</sup> Voir règlement COSOB n° 97-03 du 18 novembre 1997 relatif au règlement général des valeurs mobilières, JORA n° 87 du 29-12-1997, modifié par règlement n° 03-01 du 18 mars 2003 portant règlement général du dépositaire central des titres, JORA n° 73 du 30-11-2003 ; règlement COSOB n° 96-02 du 22 juin 1996, relatif à l'information à publier par les sociétés et organismes faisant appel public à l'épargne lors de l'émission de valeurs mobilières, JORA n° 36 du 01-06-1997 ; règlement COSOB n° 03-03 du 18 mars 2003 relatif à la déclaration de franchissement de seuils de participation dans le capital des sociétés dont les actions sont admises aux négociations en bourse, JORA n° 73 du 30-11-2003.

<sup>248</sup> Voir règlement COSOB n° 96-03 du 03 juillet 1996 relatif aux conditions d'agrément aux obligations et au contrôle des intermédiaires en opérations de bourse, JORA n° 36 du 01-06-1997 ; règlement COSOB n° 97-02 du 18 novembre 1997 relatif aux conditions d'inscription des agents habilités à effectuer des négociations de valeurs mobilières, JORA n° 87 du 29-12-1997.

<sup>249</sup> Voir règlement COSOB n° 97-05 du 25 novembre 1997 relatif aux conventions de compte entre intermédiaires en opération de bourse et leurs clients, JORA n° 87 du 29-12-1997 abrogé et remplacé par règlement n° 03-02 du 18 mars 2003 relatif à la tenue de compte, conservation de titres, JORA n° 73 du 30-11-2003 ; règlement COSOB n° 03-04 du 18 mars 2003 modifiant et complétant le règlement COSOB n° 97-01 du 18 novembre 1997 relatif à la participation des intermédiaires en opérations de bourse au capital de la société de gestion de la bourse des valeurs mobilières, JORA n° 73 du 30-11-2003.

ments financiers<sup>250</sup>. Aussi, son pouvoir s'étend même à l'effet de fixer un ensemble de règles ayant trait à la constitution et à l'agrément des coopératives d'épargne et de crédit<sup>251</sup>.

Il est notable que le Conseil de la monnaie et du crédit exerce ses pouvoirs en vertu de l'article 62 de la loi monétaire, par voie de règlement. En ce sens, « la notion de règlement semble englober, selon les termes de l'ordonnance 03-11, certaines décisions individuelles prises par le Conseil. Ce qui constitue une incongruité en ce qu'un règlement est impersonnel et ne vise pas un établissement donné »<sup>252</sup>. Il est à signaler enfin, que le Conseil a eu l'occasion d'édicter des décisions individuelles sous forme de règlement<sup>253</sup>.

---

<sup>250</sup> Voir à titre d'exemple : Règlement n° 91-09 du 14 août 1991 fixant les règles prudentielles des banques et établissements financiers, modifié et complété par règlement n° 95-04 du 20 avril 1995, [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz), Règlement n° 94-13 du 02 juin 1994 fixant les règles générales en matière de conditions de banques applicables aux opérations de banque, [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz);

Règlement n° 93-01 du 03 janvier 1993 fixant les conditions de constitution de banque et établissement financiers et d'installation de succursale de banque et établissement financier étranger, [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz); Règlement n° 92-08 du 17 novembre 1992 portant plan de compte bancaire et règles comptables applicables aux banques et établissements financiers; instruction n° 43-94 du 11 juillet 1994 fixant les modalités d'application du règlement n° 92-08 du 17 novembre 1992 portant plan de comptes bancaires et règles comptables applicables aux banques et établissements financiers, [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz); Règlement n° 02-01 du 17 février 2002 fixant les conditions de constitution de dossier de demande d'autorisation d'investissement et/ou d'installation de bureau de représentation à l'étranger des opérateurs économiques de droit algérien, [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz)

<sup>251</sup> Voir à titre d'exemple règlement n° 08-02 du 21 juillet 2008 relatif au capital minimum des coopératives d'épargne et de crédit, JORA n° 15 du 08-03-2009; Règlement n° 08-03 du 21 juillet 2008 fixant les conditions d'autorisation d'établissement et d'agrément des coopératives d'épargne et de crédit, JORA n° 15 du 08-03-2009.

<sup>252</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Les autorités de régulation financière en Algérie*, Belkeise, Edition, Alger, 2013, p. 38.

<sup>253</sup> Voir à titre d'exemple, règlement n° 95-01 du 28 février 1995 portant dérogation en faveur de la caisse nationale de mutualité agricole "CNMA" pour effectuer des opérations de banque, JORA n° 20 du 16-04-1995.

On a pu à cet égard, constater que l'objectif de l'ordre de direction en vérité est fondé sur le souci d'assurer la protection, quoique les moyens utilisés se différencient d'un ordre à un autre.

## ***2- L'ordre public de protection***

Outre la promotion et le développement du marché et l'encadrement de l'activité économique, les autorités de régulation sont chargées d'une mission de service public qui consiste en la protection des intérêts des catégories faibles (opérateurs, consommateurs, locataires...etc.)<sup>254</sup>.

En d'autres termes, elles assument une mission de contrôle et de surveillance à l'égard des sociétés impliquées dans le marché.

L'ordre public de protection est présent dans l'esprit du législateur comme il l'a exprimé à plusieurs reprises. A titre d'exemple, dans le domaine des assurances, la commission de supervision des assurances a pour objet de protéger les intérêts des assurés et bénéficiaires de contrat d'assurance, en veillant à la régularité des opérateurs d'assurance ainsi qu'à la solvabilité des sociétés d'assurance<sup>255</sup>. Dans le domaine boursier, la COSOB est chargée d'une mission de protection de l'épargne. Elle assure la surveillance du marché des valeurs mobilières afin de veiller tant à la transparence et au bon fonctionnement de ce dernier, qu'à la protection des investisseurs en valeurs mobilières et à l'égalité de traitement des actionnaires<sup>256</sup>. A ce titre, elle est habilitée à contrôler et surveiller l'ensemble des opérations financières ayant trait aux sociétés cotées en bourse telles les augmentations de capital, fusion, offres, publics,...en veillant à la qualité des informations publiées. La COSOB ordonne à ces sociétés de publier des rectificatifs. En outre, elle peut requérir de l'émetteur qu'il publie certaines informations dans la forme et les

---

<sup>254</sup> VINCENT-LEGOUX (M.-C.), *L'ordre public étude de droit comparé interne*, PUF (Les grandes thèses du droit français), Paris, 2001, p. 349.

<sup>255</sup> L'art. 209 de l'ordonnance n° 95-07 relative aux assurances (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>256</sup> Les arts. 30 et 49 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse et des valeurs mobilières (modifié et complété), *op.cit.*

délais qu'elle fixe lorsque la protection des investisseurs ou le bon fonctionnement du marché l'exige<sup>257</sup>.

L'intention du législateur d'accorder aux organes de régulation un rôle protecteur, s'est élargie au restant des secteurs<sup>258</sup>. La tendance y est à l'élargissement du champ de protection en reconnaissant la diversité des intérêts, ce que l'on pourrait être tenté d'appeler un ordre semi-public<sup>259</sup>.

En somme, la question de la distinction entre l'ordre public de direction et celui de protection n'apporte aucun intérêt dans la mesure où derrière toute règle de protection il ya une considération sociale qui dépasse la prise en compte du seul cas particulier. De surcroît, il ya souvent une coexistence du général et du particulier<sup>260</sup>.

En définitive, l'ordre régulateur suit le chemin de la concurrence. Il est constitué de règles « régulatrices » tendant à faire émerger de la concurrence. Autrement dit, c'est le mécanisme idéal d'introduction des activités économiques de l'Etat, y compris les services publics, à la concurrence... C'est déjà un ordre ! Mais un ordre transitoire en ce sens qu'il est appelé à retirer ses *échafaudages* au profit de l'ordre concurrentiel une fois ce dernier est atteint<sup>261</sup>.

---

<sup>257</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Les autorités de régulation financières en Algérie*, *op.cit.*, p.124.

<sup>258</sup> Voir à titre d'exemple, l'art. 03 et 113 de la loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisation, *op.cit.*, et l'art. 36 et 64 de la loi 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>259</sup> TERRÉ (F.), "Rapport introductif", in *L'ordre public à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle*, Litec, Paris, 1996, p. 5.

<sup>260</sup> *Ibid.* p.10.

<sup>261</sup> BERRI (N.), "L'ordre régulateur : essai sur l'émergence d'un concept", *Revue académique de la recherche juridique*, Université de Bejaia, n° 01, 2015, pp. 26-45.

## SOUS SECTION 2

**L'ORDRE CONCURRENTIEL:  
UN ORDRE DOMINATEUR**

« C'est parce que la concurrence fonctionne comme un ordre qu'elle est soumise à un ordre »<sup>262</sup>. La particularité de cet ordre est qu'il repose sur des concepts avant tout économiques ayant pour objectif la censure de l'abus des atteintes à l'ordre public qualifié d' « économique, abus qui est lui un concept éminemment juridique »<sup>263</sup>. L'ordre concurrentiel participe à la transformation de l'économie de marché en société de marché, puisqu'il vise à "marchandiser" la plus grande part des activités humaines<sup>264</sup>.

Ce dernier qui comprendrait désormais le marché (comme étant nouvelle institution cardinale) (A), à côté de l'Etat et des individus (qui sont en principe des concurrents) (B).

**A- La protection du marché**

Dès son instauration en 1995, le conseil de la concurrence a rempli sa mission de protection de la concurrence du marché concurrentiel<sup>265</sup>. Le droit de la concurrence a pour vocation essentielle de protéger le marché contre toute pratique susceptible de l'affecter, par l'interdiction des pratiques anticoncurrentielles (1) ainsi que la protection des valeurs marchandes (2).

---

<sup>262</sup> PIROVANO (A.), "L'expansion de l'ordre concurrentiel dans les pays de l'union européenne", in *Algérie en mutation*, Paris, L'Harmattan, 2001, p.19.

<sup>263</sup> DESCHAMPS (M.) & POESY (R.), "Les jeux de procédures en droit français ses pratiques anticoncurrentielles", *RIDE*, n° 04, 2013, pp.569-578.

<sup>264</sup> RIEM (F.), "Retour sur l'ordre concurrentiel", *RIDE*, n° 04, 2013, pp. 435-450.

<sup>265</sup> « Le marché est le lieu physique ou virtuel où se rencontrent l'offre et la demande, ce qui permet l'émergence du prix exact. Pour cela, il est gouverné par le principe de la libre concurrence. Le marché est donc l'alpha et l'oméga du droit de la concurrence, puisque l'autorité de la concurrence doit, notamment pour sanctionner les pratiques anticoncurrentielles, déterminer le marché pertinent, et a pour fonction de réparer le dommage fait au marché ». Définition de FRISON-ROCHE (M.-A.), *Les 100 mots de la régulation*, *op.cit.*, p. 91. Pour plus de détails, voir également, AREZKI (N.), *Le contentieux de la concurrence*, *op.cit.*, pp. 30-41.

### *1- La protection du marché contre les pratiques anticoncurrentielles*

Fondé sur une conception classique de la concurrence pure et parfaite, le droit de la concurrence est perçu uniquement comme celui qui combat les pratiques anticoncurrentielles : c'est le grand droit de la concurrence « son objectif est de maintenir la concurrence dans de justes limites, en veillant notamment à ce qu'elle s'exerce de façon raisonnable, tempérée et loyale »<sup>266</sup>.

A côté de ce droit notable, le législateur aurait donc créé un petit droit de la concurrence, celui des pratiques restrictives car ne concernant que les litiges interindividuels, sans considération de l'impact sur la concurrence de ces pratiques<sup>267</sup>.

Dans le même ordre d'idée, est-il nécessaire de rappeler que les pratiques anticoncurrentielles en droit algérien englobent l'ensemble des pratiques restrictives citées dans les dispositions de l'ordonnance n° 03-03 modifiée et complétée, les pratiques commerciales régies par la loi n° 04-02<sup>268</sup> ainsi que toutes les autres pratiques relatives à la concurrence déloyale régies par le code de commerce<sup>269</sup>. Cette généralisation peut être fortement acceptée dans la mesure où la distinction entre pratiques restrictives et pratiques anticoncur-

---

<sup>266</sup> BOY (L.), "L'abus de pouvoir du marché", RIDE, 2005, p.30.

<sup>267</sup> DESCHAMPS (M.) & POESY (R.), "Les jeux de procédures en droit français ses pratiques anticoncurrentielles" *op.cit.*, p.574.

<sup>268</sup> Loi 04-02 du 23 juin 2004 fixant les règles applicables aux pratiques commerciales, JORA n° 41 du 27-06-2004, modifiée et complétée par loi n° 10-06 du 15 août 2010, JORA n° 46 du 18-08-2010.

<sup>269</sup> A noter que le législateur français utilise les deux concepts d'une manière différente : On trouve les articles L. 420-1 à L. 420-6 regroupés sous la dénomination de « Pratiques anticoncurrentielles », qui constituent le titre II du livre IV du code de commerce qui formaient naguère le titre III de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 (renvoient aux pratiques restrictives de concurrence en droit algérien), d'autre part, les articles L. 441-1 à L. 443-3 sous le titre IV de ce livre « De la transparence et des pratiques restrictives de concurrence ». Un concept qui renvoie aux pratiques commerciales en droit algérien. En revanche, pour le langage anglo-saxon, le terme « restrictions » à la concurrence ne renvoie pas au droit français des pratiques restrictives de concurrence. Ils visent le contrôle des pratiques anticoncurrentielles et des concentrations (restrictive agréments, abuses of monopolistic market power and mergers). Voir BOY (L.), "Le droit de la concurrence : régulation et/ou contrôle des restrictions à la concurrence", JCP, n° 41, 2004, p. 1.

rentielles est artificielle. Cet artifice réside dans le fait que ces dernières permettent parfois d'appréhender des pratiques restrictives. La confusion des genres est bien réelle, laissant à penser que parfois le ver est dans le fruit<sup>270</sup>. Par exemple, la rupture brutale de la relation commerciale établie, peut être appréhendée aussi bien sur les dispositions des articles 67, 80, 11 et 12 de l'ordonnance n° 03-03 (pratiques restrictives), que sur celles des dispositions de l'article.....du code de commerce.

Aussi, une pratique restrictive peut se transformer en pratique anticoncurrentielle, quand elle provient d'une des pratiques visées dans les dispositions du code de commerce et qu'elle affecte de manière sensible le bon fonctionnement du marché. Aussi, une même pratique pourra être appréhendée aussi bien sur le fondement des dispositions relatives aux pratiques restrictives de concurrence que celles relatives aux pratiques commerciales.

En tout état de cause, le comportement d'une entreprise (qui est en fin de compte une pratique) ne peut être sanctionné que dans la mesure où celui-ci porte atteinte à la concurrence<sup>271</sup>. Cela suppose une appréciation des effets concrets du comportement de l'entreprise sur le marché, cette appréciation est considérée comme une protection du marché dans son ensemble.

L'objet de la protection s'étend sur les valeurs marchandes dont le fonctionnement du marché dépend.

## ***2- La protection des valeurs marchandes***

Le marché est constitué des "valeurs marchandes" qui réunissent l'ensemble des biens (personnes, monnaie, objets matériels, échange...etc.), et des valeurs non marchandes telle que la propriété industrielle par exemple.

---

<sup>270</sup> DESCHAMPS (M.) & POESY (R.), "Les jeux de procédures en droit français ses pratiques anticoncurrentielles", *op.cit.*, p. 575.

<sup>271</sup> L'art. 14 de la loi 03-03 relative à la concurrence dispose que « ***Les pratiques visées aux articles 6, 7, 10, 11 et 12 ci-dessus sont qualifiées de pratiques restrictives de concurrence*** ».

Dès lors, les valeurs marchandes prennent leur définition comme étant synonyme du marché. Elles fonctionnent dans un ordre appelé "ordre marchand"<sup>272</sup>.

L'ordre marchand renvoie au commerce, c'est-à-dire à l'échange de biens contre d'autres biens grâce à une personne -le marchand- et grâce à un instrument -la monnaie- qui est le média qui transforme la somme des échanges de biens en ordre organisé. Le fait que la monnaie ne soit pas seulement un média mais encore une chose qui peut avoir la matérialité et le symbolisme de l'argent<sup>273</sup>. Cet ordre marchand peut se suffire à lui-même. Le moyen âge était marchand et n'était pas concurrentiel. Mais à l'ordre marchand peut aussi s'articuler l'ordre concurrentiel, qui est celui de la compétition entre les offreurs de biens marchands dans leur rapport à ceux qui désirent l'acquisition. L'ordre concurrentiel crée le marché, c'est-à-dire le moyen efficace de satisfaire les désirs de vendre et d'acheter, deux faces du désir d'avoir<sup>274</sup>.

Le professeur M.-A.FRISON-ROCHE ajoutait qu'il n'y a de rapport entre les valeurs marchandes et l'ordre concurrentiel en ce que ce dernier est la seconde étape de l'ordre marchand. La "marchandisation" du monde est ainsi la condition pour offrir celui-ci à la compétition concurrentielle<sup>275</sup>.

L'objectif de l'ordre concurrentiel est l'efficacité, cette qualité permet à l'échange marchand de fonctionner au mieux, par la satisfaction de chacune des parties de se saisir de la chose convoitée. L'ordre concurrentiel accroît cette efficacité, la compétition permettant de mieux ajuster les prix pour la meilleure qualité possible<sup>276</sup>.

---

<sup>272</sup> FRISON-ROCHE (M.-A.), "Valeurs marchandes et ordre concurrentiel", [www.mafr.fr/media/attachments/2011/4/1/81-ordre\\_concurrentiel.pdf](http://www.mafr.fr/media/attachments/2011/4/1/81-ordre_concurrentiel.pdf), p. 227.

<sup>273</sup> TERRÉ (F.), "L'argent ? Remarque de sociologie et d'anthropologie juridique", in *sociologie du droit économique*, l'année sociologique, vol. 49, n° 02, PUF, 1999, pp. 291-30, cité par FRISON-ROCHE (M.-A.), "Valeurs marchandes et ordre concurrentiel", *op.cit.*, p. 223.

<sup>274</sup> FRISON-ROCHE (M.-A.), "Valeurs marchandes et ordre concurrentiel", *op.cit.*, p.227.

<sup>275</sup> *Ibid.*

<sup>276</sup> *Ibid.*

On admettra sans difficulté, que l'ordre concurrentiel relève de l'intérêt général protégé par l'ordre public dont la notion de l'ordre privé est le pendant. Les règles de ce dernier (ordre privé) viennent de pouvoirs de concurrents auxquels la protection s'étend.

## **B- La protection des concurrents**

Cette protection comprend l'intérêt privé, sous le vocabulaire de l'ordre privé<sup>277</sup>. Le lien entre l'ordre concurrentiel et l'intérêt privé est fort, dans la mesure où il ya souvent un intérêt général derrière toute règle normative destinée à régir des relations privées, ce que le professeur François TERRÉ dénommait « Une coexistence du général et du particulier »<sup>278</sup>. C'est dans cette logique que le droit de la concurrence a consacré une telle protection en faisant appel au juge de droit Commun afin de participer à la protection de l'ordre concurrentiel par sa compétence exclusive pour connaître les suites contentieuses des pratiques anticoncurrentielles, à savoir les actions en nullité (1) et en responsabilité civile (2).

### ***1- La nullité de tout engagement, convention ou clause contractuelle se rapportant à l'une des pratiques prohibées***

La participation du juge de droit Commun à la mise en œuvre de l'ordre concurrentiel réside dans sa compétence comme étant juge des atteintes aux intérêts particuliers<sup>279</sup>.

En effet, bien que l'article 13 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence, aux termes desquels est nul tout engagement, convention ou clause contractuelle se rapportant

---

<sup>277</sup> L'expression a été utilisée par le professeur G. FARJAT dans ce contexte : « On peut considérer qu'il existe un ordre privé économique lorsque, dans un secteur économique donné, l'ensemble de l'activité contractuelle est soumis à un centre de décision unique privé. Il s'agit purement et simplement de la transposition en droit privé, du dirigisme public. Et aussi bien, l'expression de dirigisme privé est parfois utilisée par la doctrine ». FARJAT (G.), *Droit économique*, PUF, Paris, 1982, p. 376.

<sup>278</sup> TERRÉ (F.) "L'argent ? Remarque de sociologie et d'anthropologie juridique, in *sociologie du droit économique, l'année sociologique, op.cit.*, p. 10.

<sup>279</sup> DESCHAMPS (M.) & POESY (R.), "Les jeux de procédures en droit français ses pratiques anticoncurrentielles", *op.cit.*, p. 572.

à l'une des pratiques prohibées par les articles 6, 7, 10, 11 et 12 de l'ordonnance précitée, soit inséré parmi les dispositions propres aux pratiques restrictives, le Conseil de la concurrence n'est pas compétent pour en faire application. Tout litige relatif à la nullité ou à l'exécution d'une convention, relève de la compétence du juge du contrat, judiciaire ou administratif.

De même, le juge contribue à la mise en œuvre de l'ordre concurrentiel à l'occasion des actions en réparation des dommages.

## ***2- La réparation des dommages***

En matière de responsabilité civile, le Conseil de la concurrence n'est pas compétent pour octroyer des dommages et intérêts aux victimes des pratiques anticoncurrentielles, puisque l'action en réparation est fondée sur l'article 124 du code civil. Le juge de droit Commun est donc exclusivement compétent pour appliquer ces dispositions.

L'article 48 de l'ordonnance relative à la concurrence dispose que : « ***Toute personne physique ou morale qui s'estime lésée par une pratique restrictive telle que prévue par la présente ordonnance, peut saisir pour réparation la juridiction compétente conformément à la législation en vigueur*** ». Ces dispositions reconnaissent nettement : D'une part, l'incompétence du Conseil de la concurrence, d'une autre part, la compétence du juge en matière de responsabilité civile, ce dernier (Juge) n'est pas lié par la décision du Conseil de la concurrence (Le principe de l'autorité de la chose jugée).

La mise en œuvre de l'article 124 du code civil exige, classiquement, la réunion d'une faute, d'un préjudice et d'un lien de causalité entre eux<sup>280</sup>, étant entendu que la preuve du caractère illicite de la pratique est plus facilement établie lorsque le juge de la concurrence s'est préalablement prononcé<sup>281</sup>.

---

<sup>280</sup> L'art. 124 du code civil dispose que « ***Tout acte quelconque de la personne qui cause à autrui un dommage oblige celui-ci par la faute duquel il est arrivé, à le réparer*** ».

<sup>281</sup> Cf. DE HAUTE CLOCQUE (J.) & CHARBIT (N.), "L'action en indemnité des victimes des pratiques anticoncurrentielles", D. affaires, 1999, p. 1063, cité par DESCHAMPS (M.) & POESY (R.), "Les jeux de procédures en droit français ses pratiques anticoncurrentielles", *op.cit.*, p.573.

En effet, bien que les deux auteurs (Conseil de la concurrence et le juge) de l'ordre concurrentiel reposent des objectifs différents, il reste que leurs actions connaissent une certaine complémentarité. Les sanctions purement civiles prononcées par le juge judiciaire que sont la nullité d'un contrat ou de clauses contractuelles, ainsi que l'octroi de dommage et intérêts, « sont autant d'instruments de régulation du marché puisque leur efficacité dépend en grande partie de la détermination et du discernement avec lesquels le juge les utilise »<sup>282</sup>.

L'ordre néolibéral a vocation de garantir la liberté à travers le principe de la liberté de la concurrence, ce dernier qui est une valeur protégée par l'ordre public économique. C'est l'objet notamment du droit de la concurrence ; le respect de la libre concurrence est imposé. L'ordre concurrentiel est protégé par l'ordre public, il repose sur lui afin de garantir son efficacité et sa pérennité. L'ordre concurrentiel relève de l'intérêt général, il ne s'agit alors plus seulement d'un ordre public économique mais aussi d'un ordre public politique, comme l'écrit le professeur MOHAMED SALAH, « L'ordre public concurrentiel peut être considéré comme une nouvelle composante de l'ordre public politique, qui comprendrait désormais le marché (nouvelle institution cardinale), à côté de l'Etat, de l'individu et de la famille »<sup>283</sup>.

Enfin, s'il est bien clair que la notion d'ordre public régulateur indique, non seulement le changement de la nature de l'interventionnisme de l'Etat dans la vie économique (on parle précisément aujourd'hui de l'Etat régulateur), mais elle traduit aussi la mutation intervenue dans les dispositifs juridiques d'encadrement de l'économie. De même l'ordre régulateur tient à son caractère transitoire dans la mesure où il introduit les activités économiques à la concurrence<sup>284</sup>.

---

<sup>282</sup> BOUTARD-LABARDE (M.-C.) & CANIVET (G.), *Droit français de la concurrence*, 1<sup>ère</sup> éd. LGDJ, Paris, 1994, p. 10.

<sup>283</sup> MOHAMED SALEH (M.-M.), "Les transformations de l'ordre public économique : vers un ordre public régulateur", *op.cit.*, p. 261.

<sup>284</sup> BERRI (N.), "L'ordre régulateur : essai sur l'émergence d'un concept", *op.cit.*

En revanche, l'idée d'un ordre concurrentiel s'autoproduisant et reproduisant par ses propres forces, sans qu'il soit nécessaire de faire appel à des dispositifs extérieurs d'encadrement, a toujours été radicalement illusoire : c'est un simple mythe, dépourvu de consistance. L'intervention de l'Etat est indispensable, non seulement pour « instituer » l'ordre concurrentiel, mais encore pour « réguler » son fonctionnement<sup>285</sup>.

---

<sup>285</sup> CHEVALIER (J.), "Etat et ordre concurrentiel, Rapport introductif", in *L'ordre concurrentiel*, Mélanges en l'honneur d'Antoine PIROVANO, Edition FRISON-ROCHE, Paris, 2003, p. 64.

TITRE II

**LA DÉTERMINATION DE LA JURIDICTION COMPÉTENTE :  
UNE RÉPARTITION DE COMPÉTENCE INCERTAINE ?**

En usant de leurs prérogatives de puissance publique, les autorités de régulation maintiennent un certain ordre et équilibre dans leur domaine d'intervention, par l'édition de normes et de décisions individuelles, créant ou supprimant des droits ou infligeant des sanctions. Elles assument, à ce titre une véritable action de service public de police. Dans la mesure où on a affaire à des décisions prises dans l'exercice de prérogatives de puissance publique, il paraît tout à fait logique que le contentieux de ces autorités relève de la compétence du juge administratif (**chapitre premier**). Cependant, l'apparition des autorités de régulation chargées de nouvelles fonctions différentes de celles des autorités administratives classiques, a conduit le législateur à transférer aux autres juridictions le contentieux de certaines autorités de régulation, à titre dérogatoire à la compétence de principe (**chapitre deuxième**).

CHAPITRE PREMIER  
LA COMPÉTENCE DE PRINCIPEDU JUGE ADMINISTRATIF :  
UNE EFFICACITÉ LIMITÉE

Insérées dans l'appareil de l'Etat, et n'ayant pas elles-mêmes un caractère juridictionnel, les autorités de régulation relèvent comme toute autorité administrative, du contrôle du juge administratif, sauf dérogation prévue par la loi. Une telle compétence semble consacrée (**Section 1**). Cependant, la spécificité des organes contrôlés et de l'activité exercée par ces derniers a conduit à l'épanouissement d'une profonde réflexion sur l'efficacité du contrôle exercé par le juge administratif et la contestation de sa compétence (**Section 2**).

## SECTION 1

LA CONSÉCRATION DE LA COMPÉTENCE  
DU JUGE ADMINISTRATIF

Le statut de la justice administrative est fondé sur le principe de la séparation des pouvoirs (séparation des autorités administratives et judiciaires)<sup>286</sup>. Ce principe tire son origine de la Constitution et de différentes lois reconnues par l'Etat (**Sous section 1**). Dès lors que la compétence du juge administratif est juridiquement fondée, il est loisible de préciser l'étendue du contrôle exercé (**Sous section 2**).

## SOUS SECTION 1

LE FONDEMENT JURIDIQUE DE LA COMPÉTENCE  
DU JUGE ADMINISTRATIF

En France, la compétence de principe du juge administratif est confirmée par le Conseil constitutionnel, dans sa fameuse décision sur le Conseil de la concurrence rendue le 23 janvier 1987, selon laquelle « A l'exception des matières réservées par nature à l'autorité judiciaire, relève en dernier ressort de la compétence de la juridiction administrative l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice de prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant un pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités territoriales de la République ou les organismes publics placés sous leur contrôle)<sup>287</sup>. En droit algérien, ce principe trouve son fondement dans la répartition constitutionnelle des trois pouvoirs (législatif, exécutif et judiciaire). Il a été réellement concrétisé en 1996 à l'occasion de la révision constitutionnelle<sup>288</sup>, en vertu de l'article 152 qui a institué le conseil d'Etat comme une juridiction administrative et en lui reconnaissant un

---

<sup>286</sup> Sur le principe de la séparation des pouvoirs en Algérie, voir ISSAD (M.), "La séparation des pouvoirs n'est pas pour demain", publié le 19-06-2008 par : [www.abdoumenfloyd.com](http://www.abdoumenfloyd.com) ; بوشير محند امقران، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي و زو، 2006.

<sup>287</sup> Cons. Const. 23 janvier 1987, décision n° 86-224, Consid. n° 15, in FAVOREU (L.) & PHILIP (L.), *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, op.cit., p. 701.

<sup>288</sup> Décret présidentiel n° 96-438 du 07 décembre 1996 relatif à la promulgation au journal officiel de la RADP de la révision constitutionnelle adoptée par référendum du 28 novembre 1996 (modifié et complété), op.cit.

statut constitutionnel. L'initiative du constituant a été suivie par un ensemble de textes juridiques confirmant cette compétence (A). Toutefois, la compétence du juge administratif peut être viciée en ce que les textes institutifs des autorités de régulation posent un certain nombre de problèmes juridiques (B).

### **A- Une compétence du juge administratif partiellement respectée**

Après l'adoption du dualisme juridictionnel en 1996, la compétence du juge administratif est devenue constitutionnellement consacrée (1). Ce dernier se retrouve compétent de tous les litiges dont les personnes publiques sont parties. En effet, le législateur a été explicite sur la question de la compétence juridictionnelle en reconnaissant cette dernière à la haute juridiction administrative (2).

#### ***1- Le fondement constitutionnel de la compétence du juge administratif***

La justice administrative en Algérie a vécu des transformations importantes depuis l'indépendance à nos jours. Ces transformations sont marquées par l'adoption du dualisme juridictionnel par la constitution de 1996 dont l'article 152 dispose que « *...Il est institué un Conseil d'Etat, organe régulateur de l'activité des juridictions administratives. La Cour Suprême et le Conseil d'Etat assurent l'unification de la jurisprudence à travers le pays et veillent au respect de la loi. Il est institué un Tribunal des Conflits pour le règlement des conflits de compétence entre la Cour Suprême et le Conseil d'Etat* »<sup>289</sup>. En instituant le Conseil d'Etat comme organe régulateur de l'activité des juridictions administratives<sup>290</sup>, le constituant a séparé entre les deux contentieux.

---

<sup>289</sup> L'art. 152 de la Constitution est devenu 171 après l'amendement de la Constitution en 2016, voir loi n° 16-01 du 06 mars 2016 portant révision constitutionnelle, *op.cit.*

<sup>290</sup> L'art. 171 al. 2 de la constitution dispose que « *Le Conseil d'Etat constitue l'organe régulateur de l'activité des juridictions administratives* ».

En dépit de la consécration de la compétence du juge administratif (Conseil d'Etat) a permis d'entamer un pas important vers le dualisme juridictionnel<sup>291</sup>, cette initiative a été vivement critiquée en ce qu'elle ne répond à aucun problème pratique<sup>292</sup>.

## **2- Le fondement législatif**

L'étape de la constitutionnalisation de la compétence de principe du juge administratif a été suivie par l'installation du Conseil d'Etat en vertu de la loi organique n° 98-01<sup>293</sup>, et par l'installation progressive des tribunaux administratifs<sup>294</sup>.

Par la suite, les dispositions des deux lois précitées ont été transposées dans le nouveau code de procédure civile et administrative<sup>295</sup>. Ce dernier a confirmé clairement l'intention du législateur de consacrer la compétence de principe du juge administratif à travers le quatrième livre relatif à la procédure devant les juridictions administratives<sup>296</sup>.

Aux deux lois précitées s'ajoutent les textes institutifs des autorités de régulation qui ont désigné le Conseil d'Etat comme juge des recours dirigés contre les décisions des organes qualifiés par la doctrine d'autorités administratives. Par ailleurs, cette compétence a été attribuée au Conseil d'Etat même avant son institution<sup>297</sup>, car le législateur

---

<sup>291</sup> Voir KHELLOUFI (R.), "Réflexions sur l'impact de la constitution de 1996 sur la justice administrative", Revue IDARA n° 23, 2003, pp. 41-74.

<sup>292</sup> Voir TOUATI (B.), "Le Conseil d'Etat algérien, pourquoi faire ?", [www.algeria-watch.org/farticle/tribune/touati4.htm](http://www.algeria-watch.org/farticle/tribune/touati4.htm) ; NESROUCHE (N.), "Critiqué par Bouteflika, ignoré par le gouvernement. A quoi sert le Conseil d'Etat ?", Quotidien El Watan, 25 mai 2009, p. 6.

<sup>293</sup> Loi organique n° 98-01 du 30 mai 1998 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du conseil d'Etat, JORA n° 37 du 01-06-1998, modifiée et complétée par loi organique n° 11-13 du 26 juillet 2011, JORA n° 43 du 03-08-2011.

<sup>294</sup> Loi n° 98-02 du 30 mai 1998 relative aux tribunaux administratifs, JORA n° 37 du 01-06-1998.

<sup>295</sup> Loi n° 08-09 du 25 janvier 2008 portant code de procédure civile et administrative, JORA n° 21 du 23-04-2008.

<sup>296</sup> De l'art. 800 à l'art. 989 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>297</sup> Voir à titre d'exemple l'art. 65 de la loi n° 90-10 du 14 avril 1990 relative à la monnaie et au crédit, (modifiée et complétée), *op.cit.* ; L'art. 9 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifié et complété), *op.cit.*

algérien, le jour où il a intégré ces catégories dans l'ordre juridique national, n'a pas pris en considération le cadre juridique interne<sup>298</sup>.

Notons que l'article 172 de la constitution précise que « *l'organisation, le fonctionnement et les compétences du Conseil d'Etat sont fixés par une loi organique* ». Une telle précision met en évidence la question de la constitutionnalité des compétences reconnues au Conseil d'Etat par les textes institutifs des autorités de régulation qui sont édictés sous forme de lois ordinaires.

## **B- De la constitutionnalité de la compétence du juge administratif**

La question de l'inconstitutionnalité de la compétence du juge administratif se pose particulièrement en droit algérien pour deux raisons principales : l'une résulte de l'absence de la notion d'autorité administrative indépendante dans les textes juridiques régissant le contrôle (1) et l'autre, de l'inconstitutionnalité des textes institutifs des autorités de régulation attribuant la compétence au juge administratif(2).

### ***1- L'absence de la notion d'autorité administrative indépendante***

La compétence du juge administratif est difficile à admettre dans la mesure où cette catégorie d'autorités est difficile à situer dans l'architecture institutionnelle de l'Etat. Elle n'est prévue ni dans la constitution, ni dans les dispositions de la loi organique ni dans le code de procédure civile et administrative, malgré sa récente réforme en 2008. En effet, la loi organique instituant le Conseil d'Etat ne fait aucune référence à de telles institutions. Aux termes de l'article 9 de la loi organique n° 98-01 « *Le conseil d'Etat connaît en premier et dernier ressort :*

***1- Des recours en annulation formés contre les décisions réglementaires ou individuelles émanant des autorités administratives centrales, des institutions publiques nationales et des organisations professionnelles nationales ;***

***2- Des recours en interprétation et des recours en appréciation de la légalité des actes dont le contentieux relève du conseil d'Etat »***<sup>299</sup>.

---

<sup>298</sup> Sur la question, voir ZOUAÏMIA (R.), *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, op.cit., pp. 162-170.

Selon ce texte, peut-on intégrer les AR dans l'une des catégories citées dans ces dispositions ? Il faut écarter les « organisations professionnelles », dans la mesure où le législateur vise par cette catégorie les ordres professionnels (médecins, avocats, architectes, etc.). Les autorités de régulation ne peuvent être également qualifiées d'« autorités administratives centrales ». Une notion qui vise « L'administration centrale de l'Etat (...) constituée par l'ensemble des autorités qui forment le pouvoir exécutif »<sup>300</sup>.

Il nous reste la troisième catégorie, les « institutions publiques nationales ». La notion d'« institution » est très largement usitée en matière administrative et constitutionnelle<sup>301</sup>. Elle se présente « sous forme d'une personne morale de droit public (ex : Etat, collectivité territoriale), ou de droit privé (ex : association) ou d'un groupement non personnalisé, ou d'une fondation »<sup>302</sup>.

Les autorités de régulation semblent donc faire partie de la catégorie d'institutions publiques nationales. Ce choix est justifié par plusieurs éléments. D'abord, le vocable « institution » a été déjà utilisé par le législateur dans le contexte de la régulation économique. Par exemple, le Conseil de la concurrence, avant qu'il ne reçoive la dénomination d'« autorité administrative » dans l'ordonnance n° 03-03, était qualifié expressément d'« institution » dans l'ordonnance de 1995<sup>303</sup>. De même, la loi n° 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications<sup>304</sup>.

---

<sup>299</sup> La même formulation a été reproduite dans les dispositions du code de procédure civile et administrative dont son article 901 dispose que « *Le Conseil d'Etat connaît en premier et dernier ressort des recours en annulation, en interprétation ou en appréciation de la légalité formé formés contre les actes administratifs émanant des autorités administratives centrales.*

*Il connaît également des affaires que lui confèrent des textes particuliers ».*

<sup>300</sup> MAHIOU (A.), *Cours d'institutions administratives*, 3<sup>ème</sup> édition, OPU, Alger, 1981, p. 91.

<sup>301</sup> TAIBI (A.), *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique...*, *op.cit.*, p. 607.

<sup>302</sup> CAPITANT (H.) (dir.), *vocabulaire juridique*, PUF, Paris, 1936, cité par ZOUAÏMIA (R.), "Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien", *Revue IDARA* n° 1, 2005, p.6.

<sup>303</sup> Voir l'art. 6 de l'ordonnance n° 95-06 relative à la concurrence (abrogée), *op.cit.*

<sup>304</sup> Voir le titre du chapitre 3 de la loi n° 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications(modifiée et complétée), *op.cit.*

Ensuite, le décret présidentiel réglementant le marché public précise que les dispositions de ce dernier « *sont applicables exclusivement au marché, objet des dépenses :*

*-des administrations publiques ;*

*-des institutions nationales autonomes ;*

*-des wilayas ;*

*-des communes ;*

*-des établissements publics à caractère administratif... »*<sup>305</sup>. Sans aucun doute, la notion d' « institutions nationales autonomes » vise les autorités administratives indépendantes, « en ce qu'elles sont soumises, en vertu des textes qui les instituent, aux règles de la comptabilité publique ; ce qui explique qu'elles soient régies par les dispositions ayant trait aux marchés publics »<sup>306</sup>.

En somme, le Conseil d'Etat ne peut être compétent d'exercer son contrôle sur les actes des AAI que si l'on admet que ces dernières rentrent dans la catégorie des institutions publiques nationales.

---

<sup>305</sup> Voir art. 2 Décret présidentiel n° 10-236 du 7 octobre 2010 portant réglementation des marchés publics, JORA n° 58 du 07-10-2010, modifié et complété par décret présidentiel n° 11-98 du 1<sup>er</sup> mars 2011, JORA n° 14 du 06-03-2011, décret présidentiel n° 11-222 du 11 juin 2011, JORA n° 34 du 19-06-2011, décret présidentiel n° 12-23 du 18 janvier 2012, JORA n° 4 du 20-01-2012, décret présidentiel n° 13-03 du 13 janvier 2013, JORA n° 2 du 15-01-2013, abrogé par décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, JORA n° 50 du 20-09-2015 dont l'article 6 dispose que « *Les dispositions du présent titre sont applicables exclusivement aux marchés publics, objet des dépenses :*

*- de l'Etat ;*

*- des collectivités territoriales ;*

*- des établissements publics à caractère administratif ;*

*- des établissements publics soumis à la législation régissant les activités commerciales, lorsque ceux-ci sont chargés de la réalisation d'une opération financée, totalement ou partiellement, sur concours temporaire ou définitif de l'Etat ou des collectivités territoriales ;... »*

<sup>306</sup>ZOUAÏMIA (R.), *Droit de la régulation économique*, op.cit. p. 169.

L'absence de la notion d' « autorités administratives indépendantes » dans l'édifice institutionnel n'est pas la seule difficulté qui nous confronte, il y a également l'inconstitutionnalité des textes législatifs attribuant la compétence au Conseil d'Etat.

## ***2- L'inconstitutionnalité de la compétence du juge administratif reconnue par les textes institutifs***

Excepté les décisions prises par certaines autorités de régulation<sup>307</sup> et certaines décisions prises par certaines autres autorités<sup>308</sup>, les autres textes institutifs des autorités de régulation prévoient la compétence du juge administratif pour connaître des recours en annulation formés contre leurs décisions réglementaires ou individuelles<sup>309</sup>.

Par exemple, les décisions prises par l'ARPT « *peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Conseil d'Etat dans un délai d'un (01) mois à compter de leur notification* »<sup>310</sup>. Aussi, les décisions prises par la CREG « *peuvent faire l'objet d'un recours juridictionnel devant le Conseil d'Etat* »<sup>311</sup>. Il en est de même dans le secteur financier<sup>312</sup>.

---

<sup>307</sup> Il s'agit de celles prises par les autorités de régulation des transports et des services publics de l'eau et de l'agence nationale des produits pharmaceutiques à usage de la médecine humaine, dont les compétences, l'organisation et le fonctionnement sont renvoyés au règlement.

<sup>308</sup> Il s'agit de certaines décisions prises par le Conseil de la concurrence relatives aux pratiques restrictives de la concurrence soumises au contrôle du juge judiciaire (la Cour d'Alger) et, certaines décisions prises par les autorités de régulation en matière des hydrocarbures et des mines, soumises à l'arbitrage commercial international. Voir *infra* p. 130 et 149.

<sup>309</sup> Sur la question, voir ZOUAÏMIA (R.), *Les instruments juridiques de la régulation économique...op.cit.*, p. 221.

<sup>310</sup> Art. 17 de la loi n° 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications(modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>311</sup> Art. 139 de la loi 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations, *op.cit.*

<sup>312</sup> Voir successivement, l'art. 33 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifié et complété), *op.cit.*, et l'art. 87 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit (modifiée et complétée), *op.cit.*

S'agissant des décisions du Conseil de la concurrence, la compétence du juge administratif s'étend seulement aux décisions de rejet des opérations de concentrations économiques<sup>313</sup>.

Manifestement, de telles dispositions ont violé l'une des dispositions de la loi fondamentale dont l'article 172 dispose que « *l'organisation, le fonctionnement et les autres attributions de la Cour suprême, du Conseil d'Etat et du tribunal des conflits, sont fixés par une loi organique* ». Etant donné que le législateur a reconnu une telle compétence au juge administratif en vertu d'une loi ordinaire, il aurait de ce fait violé le principe de la hiérarchie des normes consacrée par la Constitution. En effet, seule une loi organique peut déterminer les attributions du Conseil d'Etat ou introduire des aménagements à sa compétence, et non une loi ordinaire. En effet, « *Il n'appartient pas au législateur ordinaire de lui fixer des compétences nouvelles, ni de confirmer celles qui lui sont reconnues par la loi organique, ni déroger aux règles de compétences telles que prévues par ladite loi organique* »<sup>314</sup>.

Bien que le Conseil constitutionnel n'ait jamais été saisi de la question de la constitutionnalité de la compétence du Conseil d'Etat en matière de la régulation économique, mais il s'est déjà prononcé sur la suprématie de la loi organique sur la loi ordinaire.

Le constituant a distingué entre les deux lois par les procédures à respecter lors de leur élaboration et adoption, ainsi que le domaine réservé à chacune d'elles<sup>315</sup>.

Comme le montre aussi un avis concernant le contrôle de la loi organique relative à l'organisation judiciaire à la constitution, le Conseil constitutionnel a tranché sur la question de la constitutionnalité de la répartition de compétences juridictionnelles en ces termes : « *Le principe constitutionnel relatif à la répartition des compétences commande*

---

<sup>313</sup> Le législateur pose une exception à la compétence de principe du Conseil d'Etat en ce qu'il donne compétence au juge judiciaire pour connaître les recours formés contre les décisions du Conseil de la concurrence. Voir l'art. 63 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>314</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Les instruments juridiques de la régulation économique...op.cit.*, p. 223.

<sup>315</sup> Voir avis n° 02/A.LO//CC/04 du 22 août 2004 relatif au contrôle de conformité de la loi organique portant statut de la magistrature à la constitution, JORA n° 57 du 08-09-2004.

*au législateur de veiller au respect, dans l'exercice de ses prérogatives législatives, tant du domaine que de l'objet du texte qui lui est soumis, dans les strictes limites de la Constitution ; que, ceci étant, il ne peut y insérer de dispositions ou de matières relevant, en vertu de la Constitution, de domaine d'autres textes;*

*Considérant que le législateur a inséré dans les articles 5, 6, 8, 27 et 28 de la loi organique, objet de la saisine, des dispositions sans lien avec l'organisation judiciaire ; que d'une part, les articles 5, 7, 8 et 27 contiennent des matières relevant du domaine des lois organiques fixant l'organisation, le fonctionnement et les autres attributions de la Cour suprême, du Conseil d'Etat et du Tribunal des Conflits, conformément à l'article 153 de la Constitution ; que d'autre part, les articles 6 et 28 contiennent des matières qui relèvent du domaine législatif tel que défini par l'article 122 de la Constitution ;*

*Considérant qu'en outre, les articles 5, 6, 7, 27 et 28 reproduisent littéralement, dans leur teneur, des dispositions constitutionnelles ou légales ; que cela ne constitue pas en soi un acte législatif qui entre dans le domaine de la loi organique, objet de la saisine ;*

*Considérant en conséquence, qu'en insérant dans la loi organique, objet de saisine, des dispositions prévues ou réservées par le constituant à d'autres textes de lois, le législateur aura méconnu le principe constitutionnel de la répartition des compétences ;*

*Considérant que le législateur est tenu, dans l'exercice de ses compétences législatives, de respecter la répartition constitutionnelle des domaines de chacune des deux lois susvisées »<sup>316</sup>.*

Cependant, le législateur a récidivé dans sa violation de la Constitution en 2008 à l'occasion de l'adoption du nouveau code de procédure civile et administrative en consacrant un chapitre de trois articles relatif à la compétence du Conseil d'Etat<sup>317</sup>.

Plus récemment, le Conseil constitutionnel a confirmé, encore une fois, la règle de la hiérarchie des normes à l'occasion de la vérification de la conformité de la loi organique modifiant et complétant la loi organique n° 98-01 relative aux compétences, à

---

<sup>316</sup> Avis n° 01/A.LO/CC/05 du 17 juin 2005 relatif au contrôle de conformité de la loi organique relative à l'organisation judiciaire à la Constitution, *JORA* n° 51 du 20-07-2005, p.3.

<sup>317</sup> Voir titre II, De la procédure devant le Conseil d'Etat, chapitre I, De la compétence, les arts. 901, 902 et 903 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat à la Constitution. Le Conseil constitutionnel considère que « *Le constituant a fixé des compétences du Conseil d'Etat et a renvoyé d'autres au domaine de la loi organique ;*

*Considérant que cette répartition constitutionnelle des compétences vise à délimiter, de manière stricte, le domaine de compétence du constituant et celui de législateur organique ;*

*Considérant, en conséquence, qu'en prévoyant d'autres compétences au Conseil d'Etat fixées « **par des textes particuliers** », sans que soient définis la nature et l'objet de ces textes, le législateur organique aura méconnu son domaine de compétence en la matière ;*

*Considérant, toutefois, que si le législateur, en utilisant l'expression « **textes particuliers** » entendait viser des textes revêtant la même nature juridique que celle de la loi organique, objet de saisine, et dont l'objet se rapporte à celle-ci, les alinéas in fine des articles 9, 10 et 11 susvisés, sont, dans ce cas, conformes à la Constitution sous le bénéfice de cette réserve »<sup>318</sup>.*

Enfin, l'attribution au Conseil d'Etat des compétences pour contrôler les actes des autorités de régulation semble contraire aux dispositions de la Constitution.

## SOUS SECTION 2

### L'ÉTENDUE DE LA COMPÉTENCE

#### DU JUGE ADMINISTRATIF

Intervenant *a posteriori*, le juge administratif applique aux autorités de régulation les principes qu'il a déjà appliqués en matière de contrôle des actes individuels et réglementaires des autorités administratives ordinaires. Globalement, elles sont soumises à un contrôle comparable à celui qui s'applique à l'administration en général. Leurs décisions sont

---

<sup>318</sup> Avis n° 02/A.CC/11 du 16 Juillet 2011 relatif au contrôle de la conformité de la loi organique modifiant et complétant la loi organique n° 98-01 du 30 mai 1998 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat, à la constitution, *JORA* n° 43 du 03-8-2011, p. 5.

contestées devant le juge administratif dans le cadre d'un contentieux objectif d'annulation (A) ou d'un contentieux subjectif de responsabilité(B).

### **A- La compétence du juge administratif dans le contentieux de légalité**

Les autorités de régulation ne peuvent exercer leurs pouvoirs que dans le respect de la légalité. Leurs décisions peuvent faire l'objet d'un recours en annulation ou en réformation devant le juge administratif, principalement compétent pour les actes de toute autorité exerçant des prérogatives de puissance publique. L'examen des textes institutifs des autorités de régulation nous révèle que la compétence du Conseil d'Etat, en tant que juge d'excès de pouvoir, pour connaître les recours dirigés contre les décisions de ces organes, est bien préservée (1). Toutefois, certains de ces textes passent sous silence une maladresse du législateur, ce qui nous incite à chercher l'intention de celui-ci (2).

#### ***1- Le Conseil d'Etat, juge d'excès de pouvoir***

Du fait que les autorités de régulation sont soustraites à tout contrôle hiérarchique ou de tutelle, le recours pour excès de pouvoir est le seul moyen pour les destinataires des décisions de régulation d'obtenir leur annulation<sup>319</sup>. Ce dernier est l'instrument privilégié du contrôle externe de l'action administrative<sup>320</sup>. Il tend à faire annuler par le juge une décision administrative illégale. C'est un « Moyen de protection efficace du citoyen contre l'administration, des libertés contre l'autorité et du droit contre l'arbitraire »<sup>321</sup>. « Instrument mis à la portée de tous pour la défense de la légalité méconnue »<sup>322</sup>.

---

<sup>319</sup> GJIDARA (M.), "Le contrôle exercé par le juge administratif sur les autorités administratives indépendantes", p. 280, (pp.265.-288), [www.pravst.hr/autori.php/p=1136](http://www.pravst.hr/autori.php/p=1136)

<sup>320</sup> GOHIN (O.), *Contentieux administratif, op.cit.* p. 179.

<sup>321</sup> MORAND-DEVILLER (J.), *Cours droit administratif*, 10<sup>ème</sup> édition, Montchrestien, Paris, 2007, p. 702.

<sup>322</sup> GONOD (P.), MELLERAY (F.) & YOLKA (PH.), *Traité de droit administratif*, DALLOZ, Paris, 2011, T1, p. 241.

Le recours pour excès de pouvoir, étant fondé sur la violation de la règle de droit, fait partie du contentieux objectif ; il tend à la sanction d'une règle de droit et non à la reconnaissance d'un droit objectif<sup>323</sup>.

S'agissant des actes soumis au contrôle de légalité, seuls les actes ayant le caractère décisionnel sont susceptibles de faire l'objet d'un recours contentieux devant le Conseil d'Etat. Cette règle valable pour les autorités administratives traditionnelles, s'applique aussi aux autorités administratives indépendantes dans la mesure où la plupart d'entre elles prennent des décisions individuelles et réglementaires<sup>324</sup>.

En ce sens, pour que le contrôle de légalité puisse s'exercer sur l'activité d'une autorité de régulation, il doit s'agir de véritables décisions. Par ailleurs, toute mesure produisant des effets concrets et quelle que soit sa dénomination, peut faire l'objet d'un recours contentieux, dès lors que le destinataire de l'acte se voit imposé un comportement déterminé<sup>325</sup>. Par conséquent, tout acte émanant d'une autorité de régulation qui s'ajoute au corpus juridique peut faire l'objet d'un recours en annulation<sup>326</sup>.

En exerçant son contrôle, le Conseil d'Etat fait jouer les notions de compétence liée et de pouvoir discrétionnaire. Il doit donc être en mesure d'apprécier l'ensemble de la situation de fait et de droit qu'il lui est soumise. Comme il est amené à appliquer des règles du droit de la concurrence. A ce titre, M. BAZEX se demande « Si l'effectivité de la règle de droit public de la concurrence ne passe pas une redéfinition du rôle du juge administratif »<sup>327</sup>.

En outre, le Conseil d'Etat peut régler les conflits de compétences qui peuvent surgir entre les autorités de régulation et l'administration centrale, des divergences

---

<sup>323</sup> Voir par exemple, CE., 27 juillet 1998, n° 172994 ; CE., 17 janvier 2000, n° 182491, in *Revue du Conseil d'Etat*, n° 1, 2002, p. 38 et 109.

<sup>324</sup> Voir *infra*, p. 178 et s.

<sup>325</sup> GJIDARA (M.), "Le contrôle exercé par le juge administratif sur les autorités administratives indépendantes", *op.cit.*, p. 281.

<sup>326</sup> Voir la décision du Conseil d'Etat français du 16 novembre 1990, *S. A. la Cinq*.

<sup>327</sup> BAZEX (M.), "Le droit public de la concurrence", *LPA*, 1998, p. 789.

d'interprétation qui peuvent opposer l'autorité gouvernementale et certaines autorités de régulation, des problèmes qui peuvent également apparaître entre des autorités de régulation intervenant dans un même secteur, lorsque la loi n'est pas suffisamment précise. C'est pour ces raisons qu'il est opportun d'opter pour une spécialisation du juge administratif ou, au moins, de partager le contrôle des décisions des autorités de régulation entre le juge administratif, pour les décisions prises dans le cadre de l'exercice de prérogatives de puissance publique, et le juge judiciaire pour les décisions mettant en œuvre des règles de droit privé<sup>328</sup>. Cette distinction a été retenue par le Conseil constitutionnel français s'agissant des décisions prises par l'ARCEP, en ce que « *Les décisions de l'autorité pourront trancher des litiges relevant du droit de la concurrence ou des différends de nature commerciale ou technique survenus dans la négociation ou l'exécution des conventions d'interconnexion, lesquelles en vertu de l'article L.34-8 du code des postes et télécommunications, constituent des conventions de droit privé ; (...) qu'au cas où les opérateurs n'auront pas choisi de saisir l'ART, les litiges seront portés selon le cas, soit devant le conseil de la concurrence et, en cas de contestation, devant la Cour d'appel de Paris, soit devant le juge du contrat ; que la loi déferée tend ainsi à unifier, sous le contrôle de la Cour de Cassation, l'ensemble des contentieux spécifiques visés aux I et II de l'article L.36-8* »<sup>329</sup>.

En somme, le Conseil d'Etat est principalement compétent pour annuler ou réformer tous les actes des autorités de régulation exerçant des prérogatives de puissance publique. Compte tenu du caractère flou de certains textes institutifs, cette compétence semble incertaine.

## ***2- De l'incertitude de la compétence du Conseil d'Etat***

Cette question résulte de la maladresse du législateur soulignée dans les dispositions de la loi relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations. Cette dernière

---

<sup>328</sup> BERRI (N.), *Les nouveaux modes de régulation en matière des télécommunications*, *op.cit.*, p. 356.

<sup>329</sup> Cons.Const. n° 96-378 DC, du 23 juillet 1996, *op.cit.*, (Considérant 22 et 23). Pour un commentaire détaillé sur la décision, voir, ROLIN (E.), "Les règlements de différends devant l'ART", in FRISON-ROCHE (M.-A.), *La régulation : légitimité et efficacité*, *op.cit.*, pp.149-173.

a prévu dans son article 139 que « *Les décisions de la commission de régulation (...) peuvent faire l'objet d'un recours juridictionnel devant le Conseil d'Etat* »<sup>330</sup>. L'article 150 de la même loi a encore prévu que « *Les sanctions doivent être motivées. Elle peuvent faire l'objet d'un recours judiciaire* ». D'abord, on désigne le Conseil d'Etat comme juridiction compétente pour contrôler toutes les décisions de la CREG, ensuite, le législateur introduit le « recours judiciaire » pour les décisions de sanction. Ce flou est éclairé par la version arabe de l'article 150 qui se contente d'un « recours juridictionnel » et non pas judiciaire<sup>331</sup>.

Cette maladresse pose une difficulté quant à la détermination de la juridiction compétente à la lumière des dispositions précitées ; doit-on retenir la compétence du Conseil d'Etat pour toutes les décisions de cette autorité, y compris les décisions répressives, ou bien sommes-nous dans l'obligation de chercher qui est compétent, le Conseil d'Etat ou le tribunal administratif, dans la mesure où le législateur a préféré de réserver aux sanctions une disposition à part (l'article 150) ? La première hypothèse paraît plus logique, car « rien ne distingue cette autorité de ses consœurs soumises également au contrôle du Conseil d'Etat »<sup>332</sup>.

En effet, selon l'article 800 du code de procédure civile et administrative « *Les tribunaux administratifs sont les juridictions de droit commun en matière de contentieux administratif.*

*Ils connaissent, en premier ressort et à charge d'appel de toutes les affaires où est partie l'Etat, la wilaya, la commune ou un établissement public à caractère administratif* ».

Il est clair que la CREG n'est pas visée par les dispositions de cet article, elle échappe donc au contrôle du tribunal administratif.

---

<sup>330</sup> Loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations, *op.cit.*

<sup>331</sup> Voir la version arabe de l'art. 150 de la loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations, *op.cit.*

<sup>332</sup> TAIBI (A.), *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique...*, *op.cit.*, p. 606.

Le même flou est souligné s'agissant des règlements édictés par la COSOB, l'article 33 du décret législatif de 1993 utilise une notion ambiguë qui est celle du recours judiciaire. Il y est spécifié en effet que « *En cas de recours judiciaire, le sursis à exécution des dispositions du règlement objet du recours peut être ordonné si ces dispositions sont susceptibles d'entraîner des conséquences manifestement excessives ou si des faits nouveaux d'une exceptionnelle gravité sont intervenus depuis leur publication* ». De telles dispositions comme l'explique le professeur R. ZOUAÏMIA, « n'expriment en fait qu'une simple maladresse du législateur qui entendait soumettre de tels règlements à un contrôle juridictionnel. Or un tel contrôle ne peut échoir qu'au conseil d'Etat au motif que le contentieux des actes individuels pris par la COSOB, lui a été expressément dévolu par la loi et qu'en l'absence d'une disposition expresse attribuant le contentieux de la légalité au juge judiciaire, on est contraint de faire appel aux règles générales de compétence telles que prévues par la loi organique relative au conseil d'Etat »<sup>333</sup>.

## **B- La compétence du juge administratif dans le contentieux de la responsabilité**

Les autorités de régulation sont des autorités administratives exerçant des prérogatives de puissance publique, engageant donc leur responsabilité par leurs actes dommageables en principe devant le juge administratif. Mais qu'en est réellement (1) ? À quel droit doit-on se référer (2) ?

### ***1- La détermination de la juridiction administrative compétente***

En matière de la responsabilité des autorités de régulation, pour bien situer la compétence du juge administratif, au sein de l'ordre juridictionnel administratif, l'on doit distinguer celles dépourvues de personnalité morale de celles qui en sont pourvues.

Le silence des textes institutifs des autorités de régulation implique le retour aux règles de droit commun sur la responsabilité des autorités administratives et autres personnes publiques. A la lumière de ces règles, notamment celles relatives à la répartition des compétences matérielles et territoriales à l'intérieur de la juridiction administrative et aux termes des articles 800 et 801 du code de procédure civile et administrative, l'action en

---

<sup>333</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Droit de la régulation économique, op.cit.*, p. 171.

responsabilité visant l'Etat relève de la compétence des tribunaux administratifs<sup>334</sup>. Par conséquent, les autorités de régulation privées de la personnalité morale, agissant au nom et pour le compte de l'Etat<sup>335</sup>, engagent la responsabilité de ces dernières par leurs actes dommageables devant le tribunal administratif. C'est le cas de la Commission bancaire, du Conseil de la monnaie et du crédit et de la Commission de supervision des assurances.

S'agissant de la compétence territoriale, le législateur a opté pour le tribunal administratif « *du domicile du défendeur ou si le défendeur n'a pas de domicile connu, celle de son dernier domicile ; en cas d'élection de domicile, celle du domicile élu* »<sup>336</sup>. Etant donné que les autorités de régulation ont leur siège à Alger, la compétence pour connaître du contentieux en responsabilité relèvera de celle du tribunal administratif d'Alger. Cependant, lorsque le contentieux de la légalité des décisions de ces autorités est confié au Conseil d'Etat, le président du tribunal administratif d'Alger peut renvoyer la demande d'indemnisation au Conseil d'Etat, en appliquant les règles de connexité<sup>337</sup>. L'opérateur est donc contraint d'intenter deux recours : l'un en annulation devant le Conseil d'Etat, et l'autre pour indemnisation devant le tribunal administratif d'Alger. Une telle solution diffère de celle retenue sous l'empire des dispositions du code de procédure civile, où l'opérateur qui s'estime lésé par une décision, peut intenter un recours en annulation de la décision litigieuse et y joindre une requête ou des conclusions connexes pour l'indemnisation du préjudice subi<sup>338</sup>.

---

<sup>334</sup> L'art. 801 du code de procédure civile et administrative dispose que « *Les tribunaux administratifs sont également compétents pour statuer sur :*

*1- (...);*

*2- Les recours de pleine juridiction ;*

*3- (...)* ».

<sup>335</sup> CHAUVET (C.), "La personnalité contentieuse des autorités administratives indépendantes ", RDP, 2007, p. 380.

<sup>336</sup> L'art. 803 du code de procédure civile et administrative dispose que « *la compétence territoriale des tribunaux administratifs est celle déterminée par les articles 37 et 38 du présent code* ».

<sup>337</sup> Voir l'art. 809 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>338</sup> L'art. 276 al. 2 de l'ancien code de procédure civile dispose que « *Sous réserve des dispositions de l'alinéa précédent, la chambre administrative de la Cour suprême peut connaître, nonobstant toutes*

Tandis que, les autres autorités, dotées de la personnalité morale échappent à une telle éventualité. Ce qui signifie l'engagement de la responsabilité directe de ces organes. Un tel cas soulève une problématique résultant d'un vide juridique que le législateur aurait pu éviter à l'occasion de l'adoption du code de procédure civile et administrative, en consacrant un véritable critère organique basé sur la notion de « personne morale de droit public » qui englobe la catégorie des AAI<sup>339</sup> afin de les intégrer parmi les organes énumérés aux articles 800 et 801 du code de procédure civile et administrative.

Enfin, la loi du 30 mai 1998 relative aux tribunaux administratifs précise dans son article 1<sup>er</sup> que ces derniers sont des « *juridictions de droit commun en matière administrative* »<sup>340</sup>. A ce titre, le Professeur Rachid ZOUAÏMIA signale que « De telles dispositions, qui devraient l'emporter sur celles du Code de procédure civile et administrative qui n'a pas vocation à déterminer les attributions de telles juridictions, pourraient résoudre la question de la compétence des tribunaux administratifs pour connaître des recours de pleine juridiction dirigés contre des AAI au vu du caractère administratif qui leur est attaché par la loi. L'intervention du Tribunal des conflits pourrait d'ailleurs résoudre une telle équation »<sup>341</sup>.

Quant à la compétence du Conseil d'Etat, elle paraît acceptable, dans la mesure où ce dernier est compétent pour connaître de la légalité des décisions des AR. C'est à lui également qu'échoit le rôle de connaître du contentieux en responsabilité découlant de ces mêmes décisions. Par conséquent, la compétence pour connaître le contentieux en res-

---

*dispositions contraires, des conclusions connexes contenues dans la même requête ou dans une requête connexe à la précédente, tendant à la réparation du dommage imputable à la décision attaquée ».*

<sup>339</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Les instruments juridiques de la régulation économique...*, *op.cit.*, p. 234.

<sup>340</sup> Loi n° 98-02 relative aux tribunaux administratifs, *op.cit.*

<sup>341</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Les instruments juridiques de la régulation économique...op.cit.*, p. 234.

ponsabilité suit celui de la légalité<sup>342</sup>. Cette solution est clairement consacrée en droit français<sup>343</sup>.

## 2- Le droit applicable au contentieux de la responsabilité

En droit français, le principe de la responsabilité de la puissance publique s'est imposé lentement à partir de la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle. L'arrêt *Blanco* a posé le principe de l'autonomie du droit de la responsabilité administrative par rapport au droit privé<sup>344</sup>. Selon cet arrêt la responsabilité de l'administration « *n'est ni générale, ni absolue* ».

Le régime de la responsabilité administrative a été appliqué pour la première fois aux AR devant le juge judiciaire à l'occasion de l'arrêt *Deverloy* du 15 janvier 1993<sup>345</sup> dans lequel la Cour d'appel de Paris a fait appel à la distinction classique en droit administratif, entre faute simple et faute qualifiée pour juger que la responsabilité de l'Etat à raison de fonctionnement de la COB est subordonnée à la preuve d'une faute lourde. Cela veut dire qu' « *on fait face à une unité du droit applicable pour le contentieux de la responsabilité des AAIRE : le droit public est applicable tant devant le juge administratif que devant le juge judiciaire* »<sup>346</sup>.

En droit algérien, il n'existe pour le moment aucune jurisprudence sur la responsabilité des AR. Mais il apparaît, d'après celle rendue au sujet de l'administration en général,

---

<sup>342</sup> TAIBI (A.), *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique...*, p. 610.

<sup>343</sup> Voir à titre d'exemple, l'art. 42-8 de la loi n° 86-1067 du 30 décembre 1986 ; l'art. L. 2135-8 al. 6 du code de transport ; l'art. R. 621 du C.mon.fin., [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr) ; CE, 15 mars 2006, n° 276370, *Zerbib*, Juris-Data, 2006, 069828.

<sup>344</sup> TC, 8 février 1873, *Blanco*, GAJA, 18<sup>ème</sup> édition, n° 1, 2011, p. 1 ; LACHAUM (J.-F.), *Les grandes décisions de la jurisprudence. Droit administratif*, PUF, Paris, 1983, p. 12.

<sup>345</sup> Juris-Data, 1993-020250, D n° 19, 1993, p. 273. Not. DUCOULOUX-FAVARD (C.), cite par TAIBI (A.), *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique...*, *op.cit.*, p. 616.

<sup>346</sup> TAIBI (A.), *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique...*, *op.cit.*, p. 616.

que le juge algérien n'a aucune position tranchée sur la question. Ses solutions vacillent entre droit civil et droit administratif.

Dans un premier temps, la Cour suprême a consacré l'autonomie de la responsabilité administrative retenue par la jurisprudence *Blanco*. Pour la haute juridiction judiciaire « la responsabilité qui peut incomber à l'administration pour les dommages causés aux particuliers ne peut être régie sans autre considération par le code civil. Cette responsabilité n'est ni générale, ni absolue. Elle a ses propres règles qui varient selon les besoins »<sup>347</sup>. Cette jurisprudence a été reprise par le Conseil d'Etat dans l'une des premières affaires qui lui étaient soumises, en ces termes « Attendu que conformément à une jurisprudence constante, la responsabilité de l'administration pour les dommages causés aux particuliers du fait des agissements des personnes qu'elle emploie dans le service public ne peut être régie par les principes établis par le code civil pour les rapports entre particuliers ; que cette responsabilité n'est ni générale, ni absolue, mais qu'elle a ses règles qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier entre le droit de l'Etat et les droits des particuliers »<sup>348</sup>.

A la lumière de telles solutions, on constate que, ni la position de la Cour suprême ni celle du Conseil d'Etat ne sont constantes, mais ils ont tout simplement « privatisé » la responsabilité administrative en la soumettant au droit civil<sup>349</sup>. Cette façon de faire « s'apparente forte à un désordre jurisprudentiel, faute de pouvoir parler de revirement, qui ne peut être source de méprise et de confusion pour les justiciables d'une manière

---

<sup>347</sup> CS, ch. adm., 16 décembre 1966, *Consorts de Bardiès-Montfa*, RASJEP n° 3, p. 563 ; CS, ch. adm., 17 avril 1982, *Ministre de la santé et Directeur du secteur sanitaire de Collo c/Abdelmoumen Tahar et autres*, Bulletin des magistrats, n° spécial, 1982, p. 281.

<sup>348</sup> CE., 27 juillet 1998, *Bouteraa Ahmed c/Directeur du secteur sanitaire de Mila*, [www.conseil-etat-dz.org/arabe/137131.htm/](http://www.conseil-etat-dz.org/arabe/137131.htm/)

<sup>349</sup> CS, ch. adm., 16 juillet 1988, n° 52852, *Revue judiciaire*, n° 1, 1991, p. 120 ; CS, ch. adm., 5 mai 1990, n° 65983, *Revue judiciaire*, n° 1, 1994, p. 171 ; CS, ch. adm., 13 janvier 1991, *Centre hospitalier universitaire c/Consorts K. et autres*, *Revue judiciaire*, n° 2, 1996, p. 127 ; CE., 31 mai 1999, n° 160017, *Revue du Conseil d'Etat* n° 1, 2002, p. 99 ; CE., 11 septembre 2001, n° 161579, *Revue du Conseil d'Etat* n° 1, 2002, p. 137 ; CE., 1<sup>er</sup> octobre 2002, *Ayant droit Merabet Amel c/Directeur de l'école de filles de Collo et autres*, [www.conseil-etat-dz.org/](http://www.conseil-etat-dz.org/)

générale, et plus particulièrement pour les agents économiques en raison de l'importance des préjudices qu'ils sont susceptibles de subir »<sup>350</sup>.

Pour le professeur Rachid ZOUAÏMIA, il est temps pour le juge d'abandonner le régime civiliste de responsabilité qui ne garantit pas toujours l'indemnisation à la victime, en faisant appel à d'autres notions propres au droit administratif, telle que la responsabilité sans faute de l'Etat français<sup>351</sup>. L'auteur précise que « Le juge algérien serait bien inspiré de se démarquer de sa position actuelle pour entreprendre de créer un véritable droit prétorien en matière de responsabilité administrative car, dans certaines situations, la responsabilité qui incombe aux organismes publics ne peut être mise en jeu sur la base des règles du droit civil, faute de quoi on aboutirait à l'irresponsabilité de la puissance publique »<sup>352</sup>.

En somme, la compétence de la juridiction administrative en général et en matière de la régulation économique en particulier, a un caractère législatif fondé sur les textes institutifs des AAI. Par conséquent, les textes consacrent ce que le professeur Rachid ZOUAÏMIA qualifie « de principe de l'unité de juridiction et de dualité du contentieux et rompe définitivement avec le principe de dualité de juridiction »<sup>353</sup>. L'auteur conclue en confirmant que le principe de dualité de juridiction tel que consacré en France est altéré<sup>354</sup>.

---

<sup>350</sup> ZOUAÏMIA (R), "Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien", *op.cit.*, p. 45.

<sup>351</sup> Voir CE., 30 juillet 2003, *Association pour le développement de l'aquaculture en région centre et autres*, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>352</sup> ZOUAÏMIA (R), "Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien", *op.cit.*, p. 48.

<sup>353</sup> ZOUAÏMIA (R.) & ROUAULT (M.-C.), *Droit administratif*, BERTI Editions, Alger, 2009, p. 230.

<sup>354</sup> *Ibid.*

## SECTION 2

### LA CONTESTATION DE LA COMPÉTENCE DE PRINCIPLE : VERS UNE MAGISTRATURE ÉCONOMIQUE

S'il est admis que les autorités de régulation indépendantes ont été créées afin d'accomplir des missions nouvelles dont les autorités administratives classiques se montrent incapables, si ces nouvelles entités exercent diverses missions techniques dans des domaines économiques complexes et si le législateur en créant ces autorités a reconnu qu'il ne s'agit pas de simples organes administratifs, alors tous ces arguments justifient la soumission de ces autorités de régulation à un régime contentieux différent de celui des autres organes administratifs. Par conséquent la compétence du juge administratif est contestée de fait, soit sur le plan juridique où la capacité de ce juge administratif à faire face aux litiges semble limitée (**Sous section 1**), soit sur le plan idéologique (**Sous section 2**).

#### SOUS SECTION 1

##### LA CONTESTATION JURIDIQUE DE LA COMPÉTENCE DU JUGE ADMINISTRATIF

En France, la compétence de principe du juge administratif n'a soulevé de débat qu'à partir de 1987 à l'occasion de la décision du Conseil constitutionnel français, rendue à propos du régime contentieux des décisions du Conseil de la concurrence<sup>355</sup>. Cette dévolution de compétences du juge administratif au juge judiciaire a été contestée à base de trois arguments. Le premier est lié à la lourdeur et l'inefficacité du procès administratif (**A**) par rapport à la technicité du litige en cause dont l'incapacité du juge administratif heurte, ce qui nécessite sa spécialisation (**B**). Les partisans de cette contestation ajoutent un troisième argument lié à l'existence d'une matière privée qui rentre naturellement dans la compétence du juge judiciaire (**C**).

---

<sup>355</sup> Décision n° 86-224 DC, Rec. 8, RJC – 303 du 27 janvier 1987, in FAVOREU (L.) & PHILIP (L.), *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, op.cit., pp. 706-720.

## A- L'inefficacité du procès administratif.

La question de l'inefficacité du contentieux administratif a fait l'objet de multiples recherches à partir de la seconde moitié du vingtième siècle après avoir montré l'inefficacité de la procédure administrative et les limites du recours pour excès de pouvoir (1) et peut être aussi les limitations des pouvoirs du juge administratif à être le gardien de la légalité qui peut constituer un argument virtuel du transfert de compétence au juge judiciaire (2).

### 1 - L'inefficacité de la procédure contentieuse administrative

L'argument de l'inefficacité de la procédure contentieuse administrative se réfère aux limites du recours pour excès de pouvoir qui se montre inadapté face aux nouvelles exigences formulées à l'égard de la fonction juridictionnelle. Cette technique juridictionnelle du contrôle de la légalité des actes émanant des AAI est contestée vu la juridicité problématique de certains actes émis par les AAI. De ce fait, ces actes « ont du mal » à acquérir le statut d'une décision administrative à cause de la spécificité du statut des AAI<sup>356</sup>.

Un autre sentiment d'insatisfaction se renforce davantage. Le professeur Yves GAUDEMET a pu écrire à ce propos : « la complexité extrême du contentieux, multiplication des procédures particulières avec chacune ses règles spécifiques, encombrement des tribunaux et lenteur, insuffisance des procédures d'urgence, inefficacité des décisions prononcées, complexité et mobilité des règles réparatrices de compétences à l'intérieur des juridictions administratives »<sup>357</sup>.

Le professeur M. COLLET a répondu à ces arguments en distinguant les éléments de contestation qui sont spécifiques à la matière économique ou les transferts de compétence ont été conduits. L'auteur ajoute : qu' « en effet, les arguments qui nourrissent une con-

---

<sup>356</sup> BEN DJABALLAH (GH.), *Les recours pour excès de pouvoir et les actes émis par les autorités administratives indépendantes*, Mémoire pour l'obtention du DEA en droit public interne, Université Panthéon-ASSAS, Paris II, 2002, p.6.

<sup>357</sup> GAUDEMET (Y.), "Monde économique et justice administrative : la mesure d'une critique", justice, n°1, 1995, p.51.

testation plus générale du procès administratif ne sont pas en mesure d'expliquer les transferts (car ils ne s'appliquent qu'aux matières transférées).

Nous retiendrons dès lors que les arguments contestant spécifiquement la figure du juge administratif en tant qu'intervenant dans le domaine économique, ou à tout le moins, les griefs invoqués à son égard qui prennent, en matière économique une force et une urgence toutes particulières (au regard de la particularité des intérêts en jeu, des exigences inhérentes au bon fonctionnement de la matière, etc.) »<sup>358</sup>.

Quant à l'effectivité des décisions et celles des procédures d'urgence, au même titre que le contentieux administratif ordinaire, le contentieux de nature économique ne peut se passer de cette exigence de réactivité du juge dans le cas où le rapport de l'instance a pour effet de lui faire perdre toute utilité, le mal étant irréparable<sup>359</sup>. Malgré que le transfert de compétence répond aux carences de la procédure administrative, il ne peut constituer un argument valable dans la mesure où le juge administratif détient les moyens nécessaires à son action<sup>360</sup>.

Même en ce qui concerne la lenteur des procédures, le problème se pose de la même façon devant les juridictions spécialisées. En effet, ces dernières ne sont pas toujours rapides quant aux délais nécessaires au jugement, ou au nombre des affaires portées devant elles. Ce qui nous conduit à constater que même les juridictions spécialisées peuvent être lentes dans le rendement de leurs jugements.

## ***2- Les limitations des pouvoirs du juge administratif à être le gardien de la légalité.***

La question de la remise en cause de la compétence du juge administratif est apparue en association avec la tendance du renouveau du contentieux administratif où les critiques se dirigent vers la limitation des pouvoirs du juge administratif pour être le garant de la légalité notamment en matière économique. En France, la loi du 17 juillet 1977 rela-

---

<sup>358</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes*, LGDJ, Paris, 2003, p. 270 et 271.

<sup>359</sup> *Ibid.*

<sup>360</sup> Voir les dispositions du titre III, Du référé, du code de procédure civile et administrative de l'art. 919 à l'art. 948. *op.cit.*

tive au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et les abus de position dominante<sup>361</sup> constitue un premier aboutissement de ces réflexions sur le lien établi entre efficacité du contentieux de la légalité et l'ouverture des pouvoirs du juge au-delà de l'annulation<sup>362</sup>. Cette nécessaire évolution du contentieux de la légalité a été confirmée par le conseil constitutionnel en 1987 dans sa fameuse décision relative au Conseil de la concurrence, en reconnaissant la compétence de la cour d'appel de Paris et en écartant celle du Conseil d'Etat. La dévolution de compétence selon les partisans de cet argument (les limitations des pouvoirs du juge administratif à être le gardien de la légalité) revient à dire que l'ordre judiciaire a le mérite, lui, d'appliquer effectivement les règles dont il est censé être le gardien contrairement au juge administratif. Quoique l'argument repose sur l'inefficacité du procès administratif en matière de la concurrence on ne peut pas résister de faire une illustration de la compétence du juge administratif en matière de fiscalité par exemple, ce qui signifie que l'argument renvoie à la question du choix des matières transférées<sup>363</sup>.

## **B – La nécessaire spécialisation des juges.**

Il est important, avant d'analyser le fondement de cette argumentation au regard de la pratique du juge administratif (2), de faire une brève réflexion sur la portée théorique de l'idée de spécialisation des juges (1).

### ***1- L'argument de la spécialisation est-il convaincant ?***

Selon le dictionnaire Larousse, la « spécialisation » veut dire "l'action de spécialiser". Spécialiser dans un premier sens, « rendre compétent dans un domaine bien déterminé, rendre apte à un métier ou à un travail particulier » et dans un autre sens, restreindre le domaine d'action d'une activité d'une entreprise tout en les rendant plus performantes dans la voie choisie. « Le spécialiste est la personne qui a des connaissances approfondies

---

<sup>361</sup> Loi n° 77-806 du 17 juillet 1977 relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominante, JORF du 20 juillet 1977, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>362</sup> LE PETIT-COLLIN (H.), *Recherche sur le plein contentieux objectif*, LGDJ, Paris, 2011, p. 94.

<sup>363</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes*, *op.cit.*, p.272.

théoriques ou pratiques dans un domaine précis (science, technique...) »<sup>364</sup>. Le juge spécialisé ou d'exception est selon le vocabulaire, celui dont la compétence est limitée à une ou plusieurs matières de droit par opposition au juge de droit commun.

Le mouvement historique de multiplication des juridictions sous l'ancien régime depuis la révolution française, semblerait confirmer cette tendance de spécialisation qui a pris sa première forme par la multiplication des juridictions comme les juridictions civiles, pénales, administratives,...etc. Par la suite, plusieurs formes de spécialisation ont été adoptées comme par exemple :

La restriction du nombre de juridictions aptes à connaître certains litiges particuliers<sup>365</sup>.

Pour pouvoir fonder ses décisions, le juge administratif doit désormais recourir à des raisonnements économiques<sup>366</sup>. Son analyse, qui consistait au départ en une simple évaluation de l'intérêt public, doit emprunter désormais une démarche économique qui fait appel à certaines techniques d'analyse microéconomique. Cette dimension technique constitue la principale difficulté à l'intervention du juge administratif dans le domaine de la régulation économique.

En Algérie la question de la spécialisation des juges n'a été soulevée que récemment comme étant une nécessité imposée. Cette spécialisation jugée indispensable par les juristes pour que les magistrats puissent améliorer leurs décisions<sup>367</sup>, n'a pas pu trouver son

---

<sup>364</sup> Voir LE ROBERT, dictionnaire de français, EDIF 2000, France 2012.

<sup>365</sup> Par exemple en France, en matière civile, dix tribunaux de grande instance sont compétents en matière de dessins et modèles de marque et d'indications géographiques, de propriété littéraire et artistique, voir COJ, art. D211-6-1 ; et décrets n° 2009-1205 du 09 octobre 2009 et n° 2010-1369 du 12 novembre 2010 cité par BLERY (C.), "La notion de spécialisation" *in colloque national sur la spécialisation des juges*, Université de Toulouse 1, Capitole, du 22 et 23 novembre 2010, GINESTET (C.) (s/dir.), LGDJ et presse de l'Université de Toulouse 1 Capitole, Paris, 2012, p.17.

<sup>366</sup> MOUY (N.), "L'utilisation des concepts économiques de l'analyse concurrentielle par le juge administratif", JCP, la semaine juridique, Edition administrations et collectivités territoriales, n° 44-45, octobre 2007, p. 2289.

<sup>367</sup> Voir interview de Mr. KSENTINI (F.), Juriste, "La spécialisation est nécessaire", Quotidien Liberté apparu le 17 novembre 2008. pp. 03- 05.

environnement juridique en l'absence d'une stratégie de formation des magistrats et l'hésitation des pouvoirs publics, voire les juristes, à faire appel aux formations de spécialisation à l'étranger sous l'argument que : « l'Algérie a des problèmes spécifiques »<sup>368</sup>.

Cette difficulté est certainement liée à la formation du juge administratif algérien qui est issu de l'Ecole Nationale de la Magistrature au même titre que le juge judiciaire<sup>369</sup>, et qui a une formation classique critiquée par la Commission nationale de la réforme de la justice<sup>370</sup>.

Cependant, cet argument selon le professeur Martin COLLET ne peut résister pour plusieurs raisons. L'auteur éclaircit sa position en posant un certain nombre de questions parmi lesquelles, on cite : comment considérer qu'il existe des contentieux plus techniques que d'autres ? La technicité serait-elle l'apanage des seules relations commerciales ? Alors comment justifier l'appel dans tous les domaines, aux experts cières<sup>371</sup> ? L'auteur répond à toutes ces questions en affirmant que la bonne justice n'aurait pas lieu si elle n'est pas rendue par des connaisseurs de la matière. Ces connaisseurs ne sont pas forcément des spécialistes techniques mais ce sont des magistrats recrutés selon des compétences juridiques et non techniques.

---

<sup>368</sup> Voir BEN BRAHAM (F.-Z.), "Contrefaçon : la spécialisation des juges pour renforcer les sanctions", publié le 14 février 2011, [www.algeria-watch.org/](http://www.algeria-watch.org/)

Voir également TOUATI (B.), "Un conseil d'Etat Algérien, pourquoi faire ?", [www.algeria-watch.org/farticle/tribune/taouti4.htm](http://www.algeria-watch.org/farticle/tribune/taouti4.htm)

<sup>369</sup> Contrairement au juge administratif français issu de l'Ecole Nationale d'Administration. Sur la question voir RICHER (L.), "Le juge économiste", AJDA, 2000, p. 700.

<sup>370</sup> D'après le rapport de cette Commission, « L'enseignement est un enseignement général sans spécialisation qui a souffert de multiples hésitations (...). La formation de base prodiguée par les facultés de droit est notoirement insuffisante (...). La formation prodiguée par l'Institut national de la magistrature est inadaptée, inorganisée et insuffisamment encadrée (...). Les juges de l'ordre administratif ne sont pas formés de manière adéquate, les exigences du service public et la protection des droits des citoyens sont ignorées ou négligées ». Voir rapport ISSAD sur la réforme de la justice, cité par BENCHIKH (M.) & SIDHOUM (A.), "L'Algérie : l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire", Rapport, Réseau euro-méditerranéen des droit de l'homme, Copenhague, octobre 2011, [www.euromedrights.org](http://www.euromedrights.org), p. 22.

<sup>371</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, op.cit., p. 266.

Car l'idée de justice repose fondamentalement sur deux exigences : la première symbolisée par la balance, est celle de neutralité. Elle porte sur le rapport du juge aux parties et parfaitement étrangère à la nature du litige. La deuxième porte, elle, sur la nature du litige et doit consister en un différend opposant deux prétentions juridiques, différend auquel le jugement met fin en appliquant le droit<sup>372</sup>.

En un mot, le procès est toujours le lieu d'affrontement entre des prétentions juridiques opposées exprimant des intérêts divergents, qu'il appartient aux parties (éventuellement guidées en cela par le juge) de mettre à nu.

La connaissance préalable par le juge, ne serait-ce que du contexte du litige, ne peut entrer en ligne de compte dans la définition de la fonction juridictionnelle<sup>373</sup>.

L'idée de la spécialisation des organes juridictionnels notamment la Cour d'appel de Paris en France et la Cour d'Alger<sup>374</sup>, est apparue avec la création des autorités administratives indépendantes qui participent au souci de tenir compte de la complexité des matières dans lesquelles elles interviennent et de celle des différends dont les juridictions sont inadaptées et incapables. Cette incapacité même si elle entraîne l'inefficacité, elle ne justifie pas la spécialisation des juridictions. Car les autorités de régulation indépendantes, malgré le développement de leurs moyens d'action, sont tenues de respecter certaines garanties procédurales. Celles-ci sont illustrées par les règles de la procédure contentieuse (incapacité, contradiction, équité...). Ce qui donne une certaine spécificité à la mission du juge qui construit son jugement après avoir écouté toutes les parties.

Certes, l'argument de la spécialisation du juge judiciaire (la Cour d'Alger ou la Cour d'appel de Paris) ne peut être convaincant dans la mesure où le juge judiciaire aussi semble inadapté aux litiges des autorités de régulation, cela s'apparaît plus clairement lorsque ce dernier fait appel aux autorités de régulation pour forger son jugement. Une

---

<sup>372</sup> SANTULLI (C.), "Qu'est ce qu'une juridiction internationale ? Des organes répressifs internationaux à l'O.R.D", AFDI, 2000, p.68.

<sup>373</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, op.cit, p.267.

<sup>374</sup> Le législateur algérien a reproduit les mêmes dispositions du droit français en matière de la concurrence.

telle possibilité peut être aussi mise à la portée du juge administratif. Mais la spécialisation, comme étant moyen d'atteindre la bonne administration de justice, est fortement soutenue. En effet, nul ne peut nier l'avantage principal de la spécialisation et de faire juger les litiges « de nature technique » par des spécialistes.

En ce sens, si la spécialisation répond aux exigences de la régulation économiques, il faut donc penser à la spécialisation du juge administratif qui est naturellement le juge des autorités de régulation qui sont principalement des AAI.

## ***2 - L'argument de la spécialisation est-il un obstacle ?***

Le transfert de compétence à un juge judiciaire « spécialisé » dans le domaine de concurrence a été partiel, car le législateur, dans les dispositions de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence, confie au Conseil d'Etat la compétence de trancher dans les décisions de rejet de la concentration économique<sup>375</sup>. Ce qui signifie que la compétence du juge administratif n'a pas été exclue. Cependant, le juge administratif français a fait preuve d'une « analyse économique rigoureuse et pertinente en exergue des questions et des concepts microéconomiques fondamentaux »<sup>376</sup> contrairement au juge administratif algérien qui se montre étranger à ce type de contentieux.

A titre d'exemple, les actes des autorités de régulation en matière financière<sup>377</sup> sont soumis au contrôle du juge administratif bien que ces autorités régulent un secteur très technique. Et les litiges qui naissent de ses activités sont de nature technique nécessitant une appréciation plus précise. Dans le même sens, l'autorité de régulation des postes et télécommunications où l'ARPT délivre des autorisations après avoir étudié des situations techniques des entreprises concernées et que le règlement des différends opposant les

---

<sup>375</sup> Art. 19 al. 03 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>376</sup> BAZEX (M.) & THIRY (B.), note sous le conseil d'Etat, sect., 09 avril 1999, *société, the Coca Cola, company*, AJDA, 1999, p.616.

<sup>377</sup> Les décisions du conseil de la monnaie et du crédit, de la commission bancaire et COSOB sont contestées devant le conseil d'Etat, sachant que ces autorités délivrent des agréments, des autorisations...après une étude technique des demandes.

parties, relève de la compétence du conseil d'Etat. Or, les actes de la même autorité en France relèvent de la compétence de la Cour d'appel de Paris<sup>378</sup>.

S'il apparaît théoriquement que la valeur de l'argument de la spécialisation est moins convaincante comme motif de transfert de compétence au juge judiciaire, sans doute que les multiples cas dans lesquels le juge administratif intervient ou est intervenu, rend cet argument inapte à constituer un critère de transfert de compétence<sup>379</sup>.

Enfin, il convient d'ajouter que parmi les arguments de la contestation juridique de la compétence de principe, on peut citer l'argument de la « matière privée » qui rentre dans la compétence naturelle des juridictions ordinaires.

La Constitution consacre deux ordres de juridictions, une juridiction administrative compétente en matière administrative et une autre juridiction ordinaire en matière privée. Cette matière rentre dans la compétence naturelle du juge judiciaire à base de deux considérations différentes : le juge judiciaire serait le juge naturel des litiges n'opposant que des conflits privés et se terminant par des sanctions pécuniaires infligées à une personne privée (...)<sup>380</sup>.

A partir de cette idée, les partisans de cet argument se concentrent sur : soit l'objet des litiges, qui est privé, soit le droit applicable aux situations des justiciables.

Malgré que l'appel à l'idée d'une compétence dépendante du droit applicable aux situations des justiciables puis celle d'une compétence judiciaire découlant de l'objet des litiges, est considérée comme relevant de la compétence judiciaire à l'égard du contentieux de l'administration qui ne repose sur aucun critère juridique précis, mais seulement sur quelques idées générales qui ont inspiré le législateur ou le juge<sup>381</sup>.

---

<sup>378</sup> Loi n° 96-659 du 26 juillet 1996 portant réglementation des télécommunications, JORF du 27-07-1996.

<sup>379</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes*, *op.cit*, p. 270.

<sup>380</sup> LAVAL (N.), *La compétence du juge judiciaire en matière administrative par détermination de la loi*, thèse doctorat, Toulouse, 1994, p.140 et 141, cité par COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, *op.cit*, p.274.

<sup>381</sup> CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, tome 1, 15<sup>ème</sup> édition, Montchrestien, Paris, 2001, p. 852.

Notre brève analyse de la contestation de la compétence de principe nous a conduit à suivre l'idée de René CHAPUS selon laquelle le transfert de compétence dans le contentieux des autorités de régulation indépendantes, ne peut être en aucun cas fondée sur les arguments précités. « Toute tentative de dégager les critères du transfert s'avère infructueuse »<sup>382</sup>.

## **SOUS SECTION 2**

### **LA CONTESTATION IDÉOLOGIQUE DE LA COMPÉTENCE DE PRINCIPE**

La contestation de la compétence du juge administratif a été soulevée par les défenseurs de l'interventionnisme étatique bien avant le transfert du contentieux du Conseil de la concurrence français à la Cour d'appel de Paris en 1987, en accusant le juge administratif d'être un instrument destiné à représenter l'Etat et assurer sa présence dans le règlement des litiges **(A)**. Cependant, l'application de cette contestation aux autorités de régulation soulève des contradictions pratiques relatives au choix des matières transférées **(B)**.

#### **A- Les transferts de la compétence sont-ils une réponse à la contestation de la figure tutélaire de l'Etat ?**

Les autorités administratives indépendantes de la régulation économique ont pris la place de l'Etat suite à son désengagement de certaines activités économiques. Ce qui signifie qu'il s'agit d'une remise en cause du rôle de l'Etat **(1)**. Mais cette remise en cause semble incohérente au regard de la situation particulière des autorités administratives indépendantes par rapport à l'Etat **(2)**.

##### ***1- La figure tutélaire de l'Etat du juge administratif***

Comme l'explique le professeur Jacques CHEVALLIER, le juge administratif est indissociable du système de légitimation de l'Etat. Ce dernier construit un appareil con-

---

<sup>382</sup> CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, op.cit., p. 852.

ceptuel du droit administratif<sup>383</sup>. Cette idée générale s'exprime à travers un grief traditionnel très invoqué par les acteurs de l'économie marchande, comme « une sorte de péché originel » du juge administratif, celui de la « partialité », « d'une partialité qu'on pourrait dire comme institutionnelle, la justice administrative est encore perçue comme une branche de l'administration »<sup>384</sup>. D'après cette tendance, le juge administratif est accusé de jouer contre les intérêts légitimes des personnes privées.

Cette perception de l'action administrative a sans doute gagné ces dernières années un niveau supplémentaire de contestation. « L'administration n'est plus seulement accusée de « jouer » le public contre le privé, mais elle est de plus soupçonnée de façonner sa vision de l'intérêt public en fonction de considérations partisans. Placée sous les ordres du « politique », l'administration deviendrait, dans le meilleur des cas, une machine inefficace et dangereuse car dirigée par un personnel politique incapable et coupé des réalités, et dans le pire des cas, un instrument voué à menacer les intérêts des particuliers, non plus tant au bénéfice d'un Etat tutélaire, que, pis, pour la satisfaction d'une classe dirigeante portée par nature à la corruption, à la concussion et au seul intéressement personnel »<sup>385</sup>.

En réalité la contestation de la compétence du juge administratif en France remonte à une époque plus ancienne que celle de 1987 où Allain LAMASSOURE, rapporteur de l'assemblée nationale lors d'une proposition de la loi suite à l'invalidation par le conseil constitutionnel de la décision du 23 Janvier 1987, a confirmé dans ces expressions : « ...parce qu'il y'avait trop d'Etat dans la vie des affaires... »<sup>386</sup>. Bien avant cette date, les juridictions ont connu la répartition des compétences à l'occasion de l'adoption du

---

<sup>383</sup> CHEVALLIER (J.), "Les fondements idéologiques du droit administratif français", in : CHEVALLIER (J.) (s/dir.), *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, vol. 2, CURAPP-PUF, Paris, 1979, p.31.

<sup>384</sup> GAUDEMET (Y), "Monde économique et justice administrative, la mesure d'une critique", justice n° 1, 1995, *op.cit.* p.45.

<sup>385</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, *op.cit.*, p. 279.

<sup>386</sup> J.O, assemblée nationale, débats, 28 avril 1987, p.671, cité par COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, *op.cit.*, p.279.

code des douanes en 1971 en ce que les affaires relatives aux douanes relèvent de la compétence du juge judiciaire. Par ailleurs, même en Algérie, le code de procédure civile a reconnu la compétence du juge judiciaire par des textes particuliers bien avant la promulgation de l'ordonnance n° 95-06 relative à la concurrence<sup>387</sup>. Donc, la répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction a existé avant l'apparition des autorités administratives indépendantes qui peuvent recevoir cette contestation autrement.

## ***2- La contestation de la figure tutélaire de l'Etat est-elle applicable au cas des autorités de régulation indépendantes ?***

A l'origine, les AAI ou autorités de régulation indépendantes sont apparues comme une meilleure réponse à l'exigence du retrait de l'Etat du champ économique. Elles prennent la forme d'une institution que l'on identifie à une mission de régulation. Ce concept qui signifie selon le professeur Marie-Anne FRISON-ROCHE : « technique d'intervention de nature politique dans un secteur qui le requiert parce que les intérêts de la nation sont en jeu »<sup>388</sup>. La régulation devrait être considérée comme étant « un moyen dynamique de maintenir les grands équilibres »<sup>389</sup>. A partir de là, on peut dire que le mouvement de régulation lui-même constitue une véritable contestation de la figure de l'Etat.

De plus les instruments de la régulation qui sont qualifiés d'organismes administratifs indépendants voire commerciaux indépendants (le cas des autorités de régulation en hydrocarbures et des mines), consacrent le désengagement de l'Etat. Donc la justification de la dévolution du contentieux des autorités de régulation au juge judiciaire en invoquant la figure tutélaire de l'Etat ne peut être acceptable dans la mesure où le juge administratif (accusé de partialité) contrôle l'activité d'un démembrement de l'administration, lui-même indépendant et impartial.

---

<sup>387</sup> Voir l'art. 801 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>388</sup> FRISON-ROCHE (M-A), "Les différentes définitions du droit de la régulation", in *Colloque DGCCRF sur : la régulation : monisme ou pluralisme ?*, LPA, n° 83, 1983. p.5.

<sup>389</sup> *Ibid.*

## **B- La contestation de la compétence de principe peut-elle être fondée sur le choix des actes transférés ?**

La contestation idéologique de la compétence de principe se réfère à chaque fois à l'argument de la figure tutélaire de l'Etat qui paraît insuffisant et non convaincant surtout que le choix des matières transférées (1) reste étranger à cette contestation (2).

### ***1- Le choix des matières transférées***

Lorsque les législateurs français et algérien, ont initié pour le transfert de compétence au juge judiciaire en matière de la concurrence, l'initiative a soulevé une vive discussion parmi les Administratifs sur le fondement de ce transfert. Les économistes, pour leur part, n'ont pas manqué de soulever plusieurs arguments (efficacité, spécificité, ...etc.). En réalité tous ces arguments s'appliquent sur les autres autorités de régulation, sauf si on en prend le conseil de la concurrence comme organe de régulation *ex post* exerçant un contrôle horizontal sur les acteurs du marché dans les différents secteurs économiques et prendre le relais des autorités sectorielles au moment où le secteur en cause dépasse l'étape transitoire et entame son accès à l'ordre concurrentiel<sup>390</sup>. Dans ce cas là, le transfert peut être justifié. Cependant le législateur a étendu le transfert sur les autres autorités<sup>391</sup>, ce qui laisse la justification précitée perdre sa valeur.

Le législateur, en entendant le transfert de compétence au juge judiciaire sur le contentieux de certaines autorités de régulation indépendantes, échappe à l'argument de la figure tutélaire de l'Etat comme étant le fondement de la contestation.

### ***2- Le choix des actes transférés est étrange à cette contestation***

En invoquant la figure tutélaire de l'Etat pour justifier la dévolution du contentieux des autorités de régulation indépendantes, une question de fond s'impose. Il s'agit de sa-

---

<sup>390</sup> Voir ZOUAÏMIA (R), *Droit de la régulation économique, op.cit.*, p. 145.

<sup>391</sup> À titre d'exemple, en droit français, le transfert de compétence a touché d'autres contentieux autre que celui de la concurrence tel que le contentieux boursier et celui des postes et des télécommunications. De même, en droit algérien, ce transfert a également touché le domaine des hydrocarbures et celui des mines.

voir pourquoi les transferts au juge judiciaire ne concernent que certaines autorités administratives indépendantes ? « Le législateur aurait vu le juge judiciaire comme une deuxième précaution nécessaire dans certains cas seulement. Une conclusion similaire s'imposait : si quelques domaines d'intervention réclament plus de prudence que d'autres à l'égard des risques de dérives de l'administration (même indépendante), c'est bien que le transfert au juge judiciaire dépend du domaine d'action concerné et non pas d'une contestation plus générale du rôle de l'Etat qui, elle, trouve une création même des autorités administratives indépendantes »<sup>392</sup>.

Cette conclusion tirée par Martin COLLET peut être admise, dans la mesure où le législateur peut initier (pouvoir discrétionnaire) des politiques gouvernementales ayant trait à la qualité du service public et à celle de la réglementation en sauvegardant la mission de l'Etat régulateur non interventionniste.

En définitive, la remise en cause du juge administratif en matière de la régulation économique a été déclenchée notamment lors du transfert du contentieux de la concurrence au juge judiciaire. Depuis, les partisans (économistes) tentent de justifier ce transfert en fondant leur analyse sur plusieurs arguments, soit en remettant en cause la capacité du juge administratif, soit en démontrant la technicité du contentieux. Cette contestation quoiqu'elle a eu son influence sur la mise en cause de la compétence du juge administratif en matière de la régulation économique, elle reste inapte de fonder le transfert de compétence au juge judiciaire.

Finalement, la contestation du juge administratif en matière de la régulation économique ne peut être vue de la même manière que celle du juge administratif. Ce dernier reste, malgré tout, le seul et l'unique juge de validité.

Au fil de notre étude, on a bien démontré que l'émergence de la notion des AAI a été le fruit du constat de la crise du modèle administratif classique à résumer les nouvelles exigences de la société. A cela s'ajoute un autre constat : le dysfonctionnement de la justice administrative. Les critiques sont bien connues : lenteur du procès administratif et

---

<sup>392</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, *op.cit.*, p. 281.

son inefficacité, appel à une nécessaire spécialisation des juges, voire même contestation de la figure tutélaire de l'Etat.

Certes, nous avons montré les multiples remises en cause que la régulation entraîne, mais nous avons aussi affirmé le rôle toujours important que joue le juge administratif dans cette régulation elle-même. Nous avons mis en relief la capacité exceptionnelle qu'il a et qu'il peut mettre au service des nouvelles exigences juridiques véhiculées par la régulation.

Durant toutes ces mutations, le juge administratif doit désormais acclimater ses techniques et réussir une meilleure approche de la légalité des actes émis par les autorités de régulation indépendantes en fonction des exigences d'une régulation indépendante et surtout efficace.

CHAPITRE DEUXIEME  
**LES DÉROGATIONS À LA COMPÉTENCE DE PRINCIPE  
DU JUGE ADMINISTRATIF : UNE SOURCE  
DE COMPLEXITÉ ET D'INCOHÉRENCE**

Les autorités de régulation indépendantes participent à l'exercice des prérogatives de puissance publique à travers l'édition de décisions sous forme d'actes administratifs soumis au régime guidant l'action des autorités administratives ordinaires et sous le contrôle du juge administratif. Toutefois le législateur écarte ce critère en attribuant à d'autres juridictions cette compétence. Il s'agit de la compétence de la cour d'Alger statuant en matière commerciale concernant les décisions ayant trait à des pratiques restrictives de la concurrence (**Section 1**) et celle de l'arbitrage commercial international en ce qui concerne les décisions des deux agences en matière des hydrocarbures et des mines (**Section 2**).

## SECTION I

**LA COMPÉTENCE DE LA COUR D'ALGER  
STATUANT EN MATIÈRE COMMERCIALE :  
UNE DÉROGATION PARTIELLE**

Le législateur algérien, dans les dispositions de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence, a reconnu au juge judiciaire la compétence de recevoir les recours contre les décisions rendues par le conseil de la concurrence ayant trait à des pratiques restrictives de la concurrence. Cette reconnaissance ne constitue pas une création du législateur, mais une simple reproduction des dispositions de la loi de la concurrence française<sup>393</sup>.

En ce sens, le transfert de compétence du juge administratif au juge judiciaire, est considérée comme une exception à la compétence du principe des juridictions administratives. Dès lors, on est en droit de s'interroger sur l'encadrement juridique d'une telle dérogation (**Sous section 1**) et sur la procédure de recours contre les décisions du conseil de la concurrence (**Sous section 2**).

## SOUS SECTION 1

**L'ENCADREMENT JURIDIQUE DE LA DÉROGATION  
À LA COMPÉTENCE DE PRINCIPE**

Le phénomène de la répartition de compétence entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire en matière de la concurrence, n'est pas un génie législatif algérien mais bien un décalquage sur le model français<sup>394</sup>. La doctrine et la jurisprudence françaises justifient ce phénomène par la bonne administration de la justice (**A**), quoique ce transfert ne touche pas la totalité des décisions (**B**).

---

<sup>393</sup> A signaler qu'avant l'édiction de l'ordonnance n°86-1243 relative à la liberté des prix et de la concurrence, les décisions du conseil de la concurrence français relevaient de la compétence du conseil d'Etat, et ce n'est qu'en 1986 que le législateur français a opéré un transfert de compétence juridictionnelle au profit de la cour d'appel de Paris. Voir l'art. 15 de l'ordonnance n° 86-1243 du 1<sup>er</sup> décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, *op.cit.*

<sup>394</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, *op.cit.*, p.6.

## A- Le fondement du transfert de la compétence juridictionnelle

Si le phénomène de transfert de compétence au profit du juge judiciaire en matière de contentieux administratif ordinaire n'a pas soulevé de vastes discussions autour de son fondement, c'est que ce système (transfert de compétence) s'est imposé en France pour des raisons historiques. Et il est maintenu parce qu'il s'est révélé être une bonne technique de contrôle juridictionnel de l'administration<sup>395</sup>. Cela ne semble pas le cas en matière de la régulation économique où la doctrine et la jurisprudence françaises ont beaucoup débattu la question en justifiant ce transfert par le fondement de la bonne administration de justice (1).

En Algérie, la notion de la bonne administration de justice comme justification de transfert de compétence juridictionnelle n'a jamais été abordée. Or, un tel phénomène ne peut être accepté facilement dans l'ordonnancement juridique national (2) et la spécificité de la nature des recours intentés contre les décisions du conseil de la concurrence qui s'ajoute (3).

### *1- La bonne administration de justice comme justification du transfert de compétence juridictionnelle*

Le transfert de compétence juridictionnelle au profit du juge judiciaire comme étant technique juridique est connu, soit en droit du contentieux administratif général que le législateur a consacré dans les dispositions du code de procédure civile<sup>396</sup>, soit en matière de la concurrence sans aucun débat doctrinal ou jurisprudentiel. Cela s'explique forcément par le recours automatique du législateur algérien aux dispositions du droit français<sup>397</sup>, d'où l'absence de justification du transfert de compétence en droit algérien. Ce

---

<sup>395</sup> DEBBASCH (C.-H.) & RICCI (J.-C.), *Contentieux administratif*, 8<sup>ème</sup> édition, DALLOZ, Paris, 2001, p.5. Voir aussi sur la dualité des juridictions en France et à l'étranger, les importantes contributions réunies, in AJDA 1990, pp. 579-600 et in RAFDA, 1990, pp. 689-898.

<sup>396</sup> Voir l'at. 07 bis de l'ordonnance n° 66-154 du 08 juillet 1966 portant code de procédure civile, *op.cit.*

<sup>397</sup> Dans ce cas précis, le législateur algérien n'a pas hésité de reproduire machinalement les dispositions de la loi française ayant trait au contentieux des décisions du conseil de la concurrence. Voir ZOUAÏMIA (R), *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, *op.cit.* p.124 ;

qui justifie le recours, comme référence, aux décisions du conseil de la concurrence français en la matière.

Suite à l'édiction d'une loi sur la concurrence en 1986, le législateur français opère un transfert de compétence juridictionnelle au profit de la cour d'appel de Paris, qui devient juge du droit commun en matière de la concurrence. Juste après les modifications de cette loi, le conseil constitutionnel a été saisi afin de se prononcer sur la conformité de la loi transférant à une juridiction de l'ordre judiciaire, la compétence pour statuer sur les recours formés contre les décisions du conseil de la concurrence. Le conseil constitutionnel a tranché par une décision le 23 janvier 1987, en appelant le principe fondamental de réserve de compétence au profit de la juridiction administrative à l'égard des actes des autorités publiques. Ce qui ne l'empêche pas de considérer que l'aménagement des règles de compétence juridictionnelle doit être « précis et limité » et dans le souci de « la bonne administration de justice ».

L'unification du contentieux de la concurrence sous l'autorité de la Cour de cassation, doit être admise<sup>398</sup>.

Pour la première fois, le juge constitutionnel affirme que le législateur peut aménager les règles de compétence juridictionnelle dans l'intérêt d'une bonne administration de justice<sup>399</sup>.

D'après une analyse doctrinale, la notion de la bonne administration de la justice niche à deux endroits : d'abord dans la répartition des compétences entre les ordres de juridiction, ensuite dans la désignation du juge compétent au sein de chacun des deux ordres. A chaque fois, ce concept constitue : « le fondement d'une technique juridique : c'est en considération de ces nécessités que les autorités normatives procèdent à un amé-

---

du même auteur, "Remarques critiques sur le contentieux des décisions du conseil de la concurrence en droit algérien", *op.cit.*, pp. 51- 62.

<sup>398</sup> Voir, Cons. Const., n° 86-224 DC du 27 janvier 1987, RDP, n°05, 1987, P.1351, note GAUDEMET (Y.), voir également, FAVOREU (L.) & PHILIP (L.), *Les grandes décisions du conseil constitutionnel*, *op.cit.*, pp.701-702.

<sup>399</sup> Voir SERGE (P.), *Le contentieux judiciaire de l'administration*, Edition Berger-LEVRAULT, Paris 1993, pp. 319-337.

nagement des compétences juridictionnelles »<sup>400</sup>. La notion se présente assurément comme une notion fonctionnelle qui permet de légitimer une mesure dérogatoire et doit être comprise à ce titre comme « un objectif à atteindre, comme une finalité qui servirait l'emploi des moyens appropriés. Au nom de cette finalité, pourraient être tolérées un certain nombre d'entorses aux postulats et principes traditionnels de répartition des compétences entre les ordres juridictionnels »<sup>401</sup>.

Contrairement au législateur algérien, la dérogation au principe de la réserve de compétence du juge administratif en droit français a touché le contentieux de plusieurs autorités de régulation dont, à titre d'exemple, l'autorité de régulation des communications électroniques et de la poste (ARCEP) où on distingue entre les décisions prises par cette autorité dans le cadre des prérogatives de puissance publique et celles prises en matière de règlement des différends de nature commerciale ou technique, ou des litiges relevant du droit de la concurrence<sup>402</sup>. Il est de même en ce qui concerne le contentieux de la commission des opérations de bourse.

Dans le cas algérien, la justification de la bonne administration de justice ne peut être globale et ainsi intégrer tous les contentieux des autorités administratives indépendantes. Le transfert de compétence est limité uniquement en matière de la concurrence<sup>403</sup>. A l'exception des décisions du Conseil de la concurrence en matière de concentration économique, qui relèvent de la compétence du conseil d'Etat<sup>404</sup>, le législateur confirme que les décisions du Conseil de la concurrence peuvent faire l'objet d'un recours auprès

---

<sup>400</sup> LAVAL (N.), "La bonne administration de justice", LPA, n° 160, 12 août 1999, p.14.

<sup>401</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes...*, op.cit., p. 284.

<sup>402</sup> FOURNIER (J.), *La régulation des services publics en réseaux, télécommunications et électricité*, LGDJ, Paris, 2002, p. 456. Voir également ROLIN (E.), "Les règlements des différends devant l'ART" in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *La régulation : légitimité et efficacité*, op.cit., p.149, 173.

<sup>403</sup> Sous réserve d'un autre transfert de compétence au profit de l'arbitrage commercial international en matière des hydrocarbures et des mines (Section II de ce chapitre).

<sup>404</sup> Art.19 al.3 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence prévoit que : «...*la décision de rejet de la concentration peut faire l'objet d'un recours devant le conseil d'Etat* ».

de la Cour d'Alger statuant en matière commerciale<sup>405</sup>. Malgré tout, la situation juridique de l'opération de concentration dans les deux ordonnancements juridiques (français et algérien) se diffère. Le droit français confère, en effet, la compétence de prendre la décision de concentration au ministère chargé de l'économie et par conséquent, au juge administratif l'annulation ou la réformation d'une telle décision<sup>406</sup>.

Tandis que dans le cas algérien, c'est le Conseil de la concurrence, et non pas le ministre du commerce, qui prend les décisions de concentration<sup>407</sup>. Ce qui change nécessairement la nature juridique de la décision.

A ce titre, aucun argument pertinent ne permet de morceler le contentieux de ces décisions<sup>408</sup>. Ce qui nous conduit à constater que les problèmes posés par la législation française ne peuvent pas avoir les mêmes solutions en droit algérien et que les conséquences de mimétisme se heurtent.

## ***2- De la juridicité du transfert de compétence en droit algérien***

En principe les recours formés contre les décisions du conseil de la concurrence rentrent dans la compétence du conseil d'Etat, pour la simple raison que l'autorité en cause est qualifiée expressément par le législateur, d'autorité administrative et les décisions de

---

<sup>405</sup> Il s'agit des pratiques restrictives de concurrence citées par les articles : 6, 7, 10, 11 et 12, qui sont les ententes, les abus de position dominante, de l'exploitation abusive de l'état de dépendance économique, les closes d'exclusivité monopolistiques en matière de distribution et les pratiques de prix abusivement bas.

<sup>406</sup> L'art.96 de la loi n° 2008-776 du 04 aout 2008 transfère à l'autorité de la concurrence des compétences et confie au ministre de l'économie en ce qui concerne le contrôle de concentration. V. le code de commerce français, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr). Même l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986, le contrôle des concentrations économiques relevait du ministre de l'économie qui prenait sa décision en s'appuyant éventuellement sur l'avis du conseil de la concurrence, à condition de l'avoir sollicité.

<sup>407</sup> Art. 19 al. 1 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence prévoit que : « ***le conseil de la concurrence peut, après avis du ministre chargé du commerce, autoriser ou rejeter par décision motivée, la concentration*** ».

<sup>408</sup> ZOUAÏMIA (R), *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, *op.cit.* p.132.

cette dernière sont considérées comme des actes administratifs soumis au contrôle du juge administratif (conseil d'Etat) en tant que clé de voûte du système administratif<sup>409</sup>.

Cependant, le législateur pose une exception en la matière. Il donne compétence au juge judiciaire pour connaître des recours formés contre certaines de ces décisions. En vertu des dispositions de l'article 63 de l'ordonnance relative à la concurrence, il prévoit que : « *Les décisions du conseil de la concurrence concernant les pratiques restrictives de concurrence peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la cour d'Alger statuant en matière commerciale...* ».

Pour une première approche de cet article, on constate que le transfert de compétence opéré dans ce dernier, ne peut être reconnu automatiquement dans l'ordonnement juridique algérien sans poser des divergences juridiques dont les problèmes majeurs tournent autour de la constitutionnalité de ce retrait d'attribution au conseil d'Etat. L'inconstitutionnalité de ce retrait d'attribution réside dans les dispositions de l'article 172 de la Constitution qui prévoit que : « *l'organisation, le fonctionnement et les autres attributions de la cour suprême, du conseil d'Etat et du tribunal des conflits, sont fixés par une loi organique* ». Si les attributions du conseil d'Etat selon cet article sont fixées par une loi organique, il doit en être de même pour leur retrait.

En attribuant au juge judiciaire des compétences considérées à l'origine comme relevant du conseil d'Etat en vertu d'une ordonnance approuvée par une loi ordinaire, le législateur algérien a manifestement méconnu le principe de la hiérarchie des normes dont le Conseil constitutionnel a insisté sur la suprématie de la loi organique sur les lois ordinaires à plusieurs occasions<sup>410</sup>.

En conclusion, le transfert de compétence opéré au profit du juge judiciaire, est une exception à la compétence de principe attribuée au conseil d'Etat par une loi organique.

---

<sup>409</sup> FOURNIER (J.), *La régulation des services publics en réseaux, télécommunications et électricité*, *op.cit.* p. 449.

<sup>410</sup> A titre d'exemple, Voir avis n° 02/A-CC/11 du 06 juillet 2011 relatif au contrôle de conformité de la loi organique modifiant et complétant la loi organique n° 98-01 du 30 mai 1998 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du conseil d'Etat, à la constitution, *op.cit.*

Par conséquent, cette exception doit être posée par une loi organique équivalente, de la même nature et de la même classification juridique, sinon sa constitutionnalité est mise en doute. Ce qui signifie aussi que la solution française de la compétence judiciaire ne peut être transposée de façon mécanique en droit algérien<sup>411</sup>.

### ***3- La nature des recours intentés contre les décisions du conseil de la concurrence devant la Cour d'Alger***

En revenant sur les dispositions de l'article 63 de la loi relative à la concurrence, transférant la compétence au juge judiciaire à l'aide d'un recours devant la Cour d'Alger statuant en matière commerciale, en ce qui concerne les pratiques restrictives de concurrence, le législateur semble imprécis quant à la nature du recours : s'agit-il d'un recours en premier ressort ? Ou d'un appel ? La qualification d'appel pourrait être éloignée pour plusieurs raisons : même si les décisions du Conseil de la concurrence déferées à la Cour, peuvent paraître comme des décisions que prennent de véritables juridictions, à la fois par la procédure contradictoire qui les a précédées, et par le caractère répressif qu'elles comportent, ne changent pas leur qualification<sup>412</sup>.

Par conséquent, les décisions en cause n'ont pas un caractère juridictionnel et leur nature d'acte administratif est suffisante pour écarter cette qualification<sup>413</sup>. En même temps, les recours en cause sont portés devant une juridiction d'appel dont les attributions ne sont pas autres normalement, que de connaître les appels<sup>414</sup>.

---

<sup>411</sup> ZOUAÏMIA (R), *Le droit de la concurrence, op.cit.*, p. 230.

<sup>412</sup> Voir DELVOLVÉ (P.), "La Cour d'appel de Paris, juridiction administrative", in *Etude offerte à Jean-Marie AUDY*, DALLOZ, Paris, 1992, p.58 et s. voir également les dispositions de l'art. 25 al.2 de l'ordonnance n° 95-06 relative à la concurrence (abrogée), en vertu le recours devant la Cour d'Alger a été qualifié expressément « d'appel », cet article indique que « **les décisions du Conseil de la concurrence peuvent faire l'objet d'un appel devant la Cour d'Alger statuant en matière commerciale** ».

<sup>413</sup> SERGE (P.), *Le Contentieux Judiciaire de l'administration, op.cit.*, p. 319, voir également DE-COOPMAN (N.), "Le contrôle juridictionnel de l'action de la commission des opérations de bourse. A propos de l'affaire Compagnie diamantaire d'Anvers", RFDA, n° 06, 1994, p. 1144.

<sup>414</sup> AREZKI (N.), *Le contentieux de la concurrence, op.cit.*, p. 142.

En somme, les recours contre les décisions du Conseil de la concurrence en matière des pratiques restrictives de concurrence ne peuvent être perçus comme un appel et on ne peut que reconnaître qu'il s'agit d'un recours en premier et dernier ressort<sup>415</sup>, au même titre que les recours contre les décisions des autres autorités de régulation intentés devant le conseil d'Etat.

Ces recours échappent au double degré de contrôle devant la Cour suprême, car le Conseil d'Etat est le dernier degré de juridiction en matière administrative, contrairement à l'arrêt de la chambre commerciale qui reste susceptible d'un pouvoir en cassation devant la Cour suprême.

Enfin, il est important de juger que l'attribution de compétence à la Cour d'Alger présente un avantage aux justiciables qui bénéficient d'un double contrôle par rapport au Conseil d'Etat dans la mesure où la Cour suprême est considérée comme étant juge du droit<sup>416</sup>.

## **B- L'étendue du contrôle juridictionnel sur les actes du Conseil de la concurrence**

Mis à part les recours dirigés contre les décisions négatives du Conseil de la concurrence en matière de concentration économique, qui relèvent de la compétence du Conseil d'Etat, les décisions prises en matière de pratiques restrictives, rentrent dans la compétence de la Cour d'Alger statuant en matière commerciale. A ce titre, l'article 63 de l'ordonnance de 2003 distingue entre les décisions prononcées par le Conseil de la concurrence sur le fond (1) et les mesures provisoires (2).

---

<sup>415</sup> Selon Jean-Jacques ISRAEL, « placée sous le contrôle de la Cour de cassation, la Cour d'appel de Paris, comme juge de premier et de dernier ressort des décisions du Conseil de la concurrence reste organiquement une juridiction spéciale de l'ordre judiciaire, toutefois, chargé du contrôle des décisions administratives, la Cour d'appel de Paris est dotée d'un pouvoir de réformation comparable à celui exercé au plein contentieux par le conseil d'Etat. Il s'agit d'un contentieux matériellement administratif ». Voir ISRAEL (J.-J.), "Le contentieux administratif et contentieux de la concurrence", in Mélanges CHAPUS (R.), *Droit administratif*, Montchrestien, Paris, 1992, p. 319.

<sup>416</sup> Voir l'art. 358 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

### *1- Les décisions prononcées par le Conseil de la concurrence sur le fond*

L'article 63 al. 1 de l'ordonnance de 2003 précise que « *les décisions du Conseil de la concurrence concernant les pratiques restrictives de concurrence, peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Cour d'Alger, statuant en matière commerciale, par les parties concernées ou par le ministre chargé du commerce, dans un délai ne pouvant excéder un (01) mois à compter de la date de réception de la décision* ».

Parmi les décisions prononcées par le Conseil de la concurrence dans le fond, figurent les sanctions pécuniaires et astreintes prévues dans les dispositions des articles 52 à 62 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence. A ce titre, l'article 45 de l'ordonnance de 2003 dispose en son alinéa 2 que : « *le Conseil de la concurrence peut prononcer des sanctions pécuniaires applicables, soit immédiatement, soit en cas d'inexécution des injonctions dans les délais qu'il aura fixés* »<sup>417</sup>.

Quant aux injonctions, l'article 45 précité prévoit que : « *Dans le cas où les requêtes et les dossiers dont il est saisi relevant de sa compétence, le Conseil de la concurrence fait des injonctions motivées visant à mettre fin aux pratiques restrictives de concurrences constatées* ». L'injonction, contrairement à une mesure provisoire, résulte de l'examen au fond de l'affaire. Cela signifie que la pratique soumise à l'application du Conseil de la concurrence a été qualifiée de restrictive et l'organe a tranché ainsi dans l'affaire qui lui est soumise<sup>418</sup>.

Le Conseil de la concurrence peut prendre toute mesure corrective sous forme d'injonction de ne pas faire, d'abstention ou de faire en vue d'obliger par voie de décision, les entreprises intéressées à mettre fin aux pratiques pour lesquelles elles sont poursuivies.

---

<sup>417</sup> Voir les arts. 56, 57, 58 et 59 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>418</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Le droit de la concurrence*, *op.cit.*, p.209.

## 2- Les mesures provisoires

L'article 46 de l'ordonnance relative à la concurrence dispose que : « *Le Conseil de la concurrence peut, sur demande du plaignant ou du ministre chargé du commerce, prendre des mesures provisoires destinées à suspendre les pratiques présumées restrictives faisant l'objet d'instruction, s'il est urgent d'éviter une situation susceptible de provoquer un préjudice imminent et irréparable aux entreprises dont les intérêts sont affectés par ces ou de nuire à l'intérêt économique général* ».

Selon l'article 63 de l'ordonnance de 2003, le recours formulé contre les mesures provisoires visées à l'article 46 de la même ordonnance, est dirigé devant la Cour d'Alger statuant en matière commerciale, dans un délai de vingt (20) jours, sans déterminer la durée accordée à la Cour d'Alger pour trancher<sup>419</sup>.

Enfin, le contrôle juridictionnel de la Cour d'Alger statuant en matière commerciale, s'étend sur toutes les décisions du Conseil de la concurrence (mis à part les décisions relatives aux concentrations économiques), soit en examinant le fond de l'affaire (les sanctions pécuniaires et astreintes), soit avant de trancher ou pendant l'examen de l'affaire (injonctions ou mesures provisoires). D'ailleurs même les sanctions complémentaires visées à l'article 45 précité concernant la publication, la diffusion ou l'affichage de la décision du Conseil de la concurrence ou d'un extrait de celle-ci, et les sanctions pécuniaires prononcées par le conseil de la concurrence<sup>420</sup>, peuvent faire l'objet d'un recours devant la Cour d'Alger statuant en matière commerciale. Cette dernière (publication) peut constituer une grave atteinte à la réputation de l'entreprise en cause dans le marché concurrentiel.

---

<sup>419</sup> La même décision en droit français est susceptible d'un recours en annulation d'un délai maximum de dix (10) jours, et la Cour d'appel a le délai d'un (01) mois pour se trancher, cité par :

كتو محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة درجة، دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو 2005، ص342.

<sup>420</sup> À signaler qu'il s'agit d'une sanction complémentaire qui ne doit pas être confondue avec la mesure de publication des décisions du Conseil de la concurrence dans le bulletin officiel de la concurrence, visé dans les dispositions de l'art. 49 de l'ordonnance n°03-03 relative à la concurrence, *op.cit.*

## SOUS SECTION 2

**LE RECOURS CONTRE LES DÉCISIONS DU CONSEIL  
DE LA CONCURRENCE DEVANT LA COUR D'ALGER**

Le recours devant la Cours d'Alger comme tous les recours intentés devant une juridiction, constitue le pouvoir abstraitement énoncé et purement théorique reconnu à des personnes physiques ou morales de s'adresser au juge, pour obtenir le respect de leurs intérêts. Plus précisément cette action exige des conditions pour examiner la recevabilité du recours **(A)** en vue d'élaborer une décision **(B)**.

**A- Les conditions de recours contre les décisions du Conseil de la concurrence devant la Cour d'Alger**

En plus des conditions générales établies par le code de procédure civile et administrative pour introduire valablement un recours<sup>421</sup>, le législateur prévoit, dans les dispositions de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence, des conditions spécifiques pour les recours contre les décisions du Conseil de la concurrence devant la Cour d'Alger, à travers notamment : la détermination des décisions susceptibles de recours **(1)**, les personnes habilitées à l'exercer **(2)** et les délais de recours **(3)**.

***1- Les décisions susceptibles de recours***

L'article 63 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence, prévoit que toutes les décisions relatives aux pratiques restrictives de la concurrence (mis à part les décisions négatives des concentrations économiques)<sup>422</sup> sont susceptibles de recours devant la Cour d'Alger statuant en matière commerciale, notamment celles prononcées par le Conseil de la concurrence à l'occasion de l'exercice de ses compétences contentieuses.

---

<sup>421</sup> L'art. 13 du code de procédure civile et administrative prévoit que : « *nul ne peut ester en justice s'il n'a qualité et intérêt réel ou éventuel prévu par la loi. Le juge relève d'office le défaut de qualité du demandeur ou du défendeur. Il relève également d'office le défaut d'autorisation, lorsque celle-ci est exigée par la loi* ».

<sup>422</sup> L'art. 19 al. 3 de l'ordonnance n°03-03 relative à la concurrence, prévoit que : « *La décision de rejet de la concentration peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat* ».

Il englobe aussi les recours contre ses décisions de mesures provisoires, d'injonction et de sanction pécuniaires, tant que ces dernières ne diffèrent pas des premières, dans la mesure où elles touchent directement des intérêts et des situations juridiques des personnes, surtout quand il s'agit d'un retrait provisoire de l'autorisation ou la suspension de l'activité pour une durée déterminée.

### ***2- Les personnes habilitées à exercer le recours***

En principe, tous les destinataires des décisions du Conseil de la concurrence sont habilités à exercer le recours. Il s'agit, de toute personne à qui est notifiée la décision du Conseil pour son exécution et dont fait partie le ministre chargé du commerce, les parties en cause et même ceux qui ne font pas partie du recours peuvent se joindre à l'instance ou être mis en cause à tous moments de la procédure en cours, conformément aux dispositions du code de procédure civile et administrative<sup>423</sup>.

### ***3- Les délais de recours***

A la différence des principes généraux établis par les dispositions du code de procédure civile et administrative, le législateur a établi un régime de délais spécifique en matière de la concurrence. Il concerne les recours formés contre les décisions du Conseil de la concurrence ayant trait aux pratiques restrictives devant la Cour d'Alger statuant en matière commerciale.

Dans les dispositions de l'article 63, le législateur distingue entre les délais de recours contre les décisions du conseil selon leur nature. Alors que les recours formés contre les mesures provisoires sont introduits dans un délai de vingt (20) jours<sup>424</sup>, ceux (les recours) relatifs aux décisions répressives (les injonctions, les sanctions pécuniaires et la publicité de la décision) le sont dans un délai ne pouvant excéder un mois à compter de la date de réception de la décision<sup>425</sup>.

---

<sup>423</sup> Art. 68 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence, *op.cit.*

<sup>424</sup> Art. 63 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence, tel que modifié et complété par la loi n° 08-12, *op.cit.* En vertu de l'ordonnance de 2003, ce délai est fixé à huit jours.

<sup>425</sup> *Ibid.*

Concernant les procédures de recours contre les décisions ayant trait aux pratiques restrictives de concurrence devant la Cour d'Alger, l'article 64 de l'ordonnance relative à la concurrence renvoie expressément à l'application des dispositions du code de procédure civile et administrative.

Enfin, il est très important de signaler que le législateur en adoptant un régime spécifique des délais de recours, a pris la bonne décision qui va permettre d'assurer l'efficacité des décisions du Conseil de la concurrence à court terme.

## **B- De la décision rendue par la Cour d'Alger**

Le transfert aux juridictions judiciaires du contentieux du Conseil de la concurrence, pose une double interrogation : En premier lieu, la nature du contrôle juridictionnel confié à la Cour d'Alger, s'agit-il d'un simple contrôle de légalité sur les décisions du Conseil de la concurrence (1). En second lieu, quel est l'effet de la décision de la Cour d'Alger (2).

### ***1- La nature du contrôle exercé par la Cour d'Alger***

Si le contrôle des décisions est confié à la Cour d'Alger à titre dérogatoire, cela signifie-t-il que ce contrôle change de nature ? Plus précisément est-ce qu'il s'agit d'un contrôle de légalité ? Ou bien la compétence de la Cour d'Alger s'étend-elle aux actions en responsabilité, fondée sur l'illégalité d'une décision ?

#### ***a- Il s'agit d'un contrôle de légalité : recours d'excès de pouvoir***

Le Conseil de la concurrence est une autorité administrative édictant des décisions à caractère administratif. En effet, ses décisions constituent des actes administratifs qualifiés par le professeur Pierre DELVOLVÉ d'actes administratifs à contentieux judiciaire. Par conséquent, ses décisions ne changent pas de nature en changeant de juge<sup>426</sup>. Pour faire face à une telle situation, la Cour d'Alger doit se comporter en premier lieu comme juge administratif ; à travers le contrôle de légalité, en examinant la forme et le

---

<sup>426</sup> DELVOLVÉ (P.), "La Cour d'appel de Paris, juridiction administrative", *op.cit.* p. 57.

fond de la décision en cause. En ce qui concerne le contrôle en la forme, le juge est appelé à vérifier les conditions formelles de la décision prononcée par le Conseil de la concurrence. Rentre-t-elle dans le champ de compétence délimité par la loi ? Et de s'assurer du respect des règles relatives à un procès équitable. Quant au contrôle sur le fond, le juge veille à l'application des dispositions relatives aux pratiques restrictives de la concurrence, à la qualification des faits et de vérifier qu'il n'y a pas eu erreur de droit.

### ***b- Il s'agit d'un contrôle de plein contentieux***

Si l'article 63 de l'ordonnance de 2003 renvoie les recours formés contre les décisions du Conseil de la concurrence ayant trait aux pratiques restrictives de la concurrence à la Cour d'Alger statuant en matière commerciale, il reste à savoir quel est le devenir du droit à réparation pour les personnes concernées par la décision annulée par la Cour d'Alger. Est-ce que la compétence de la Cour d'Alger s'étend à l'action de réparation fondée sur l'illégalité de la décision prise par le Conseil de la concurrence que la Cour a annulée ? Ou bien la compétence revient au juge administratif ?

En principe, le législateur s'est contenté de prévoir des actions en réparation à l'encontre des entreprises responsables des pratiques restrictives, devant les juridictions civiles ou commerciales<sup>427</sup>. Les entreprises victimes de ces pratiques peuvent ainsi, saisir le Conseil de la concurrence pour y mettre fin et intenter parallèlement une action en réparation du préjudice subi<sup>428</sup>.

Cependant, la question demeure quant à l'action en réparation suite à l'annulation de la décision contestée. Dans le cas où la loi reste muette sur les recours en responsabilité, on peut admettre qu'il revient au juge administratif de recouvrer sa pleine compétence pour le recours non expressément transféré à la Cour d'Alger (en matière de responsabilité), pour une raison que le transfert de compétence au profit du juge judiciaire n'est qu'à

---

<sup>427</sup> L'art. 48 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence prévoit que : « *Toute personne physique ou morale qui s'estime lésée par une pratique restrictive telle que prévue par la présente ordonnance, peut saisir pour réparation la juridiction compétente conformément à la législation en vigueur* ».

<sup>428</sup> ZOUAÏMIA (R), "Remarques critiques sur le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence en droit algérien", *op.cit.*, p. 61.

titre dérogatoire. Comme cette juridiction examine la responsabilité éventuelle de l'Etat « en raison du fonctionnement ou des activités », elle adopte ainsi une conception large de la théorie des blocs de compétence mise en œuvre par le Conseil constitutionnel français<sup>429</sup>.

Mais cette hypothèse conduit les justiciables à intenter deux recours, l'un en annulation ou en reformation devant le juge judiciaire, l'autre en responsabilité devant le juge administratif. Ce qui peut engendrer des risques de contradictions des décisions. Alors que le transfert de compétence a pour objectif l'unification des règles de compétence au sein d'un même ordre de juridiction, en attribuant la compétence à la Cour d'Alger de trancher, non seulement sur la légalité et la conformité des décisions ayant trait aux pratiques restrictives de la concurrence, mais aussi sur les actions de réparation en matière de responsabilités engagées par les entreprises ayant subi un préjudice. Ainsi que toute sorte de contestation ayant été traitée par le juge civile, le juge commercial ou le Conseil de la concurrence, seront placées entre les mains d'une même juridiction, en l'occurrence la Cour suprême<sup>430</sup>.

En conclusion, le législateur doit bien déterminer les règles de compétence d'une manière expresse, afin d'éviter les conflits de compétence entre les deux ordres de juridiction. Car tout silence dans ce sens est interprété à la faveur du juge administratif, en tant que juge original de ce contentieux, et la compétence du juge judiciaire n'est qu'une dérogation.

## ***2- Les différentes décisions rendues par la Cour d'Alger***

Les recours formés contre les décisions du Conseil de la concurrence devant la Cour d'Alger concernant les mesures conservatoires, injonctions ou sanctions, peuvent faire l'objet d'une annulation, réformation ou d'une approbation par le juge compétent.

---

<sup>429</sup> DECOOPMAN (N.), "Le contrôle juridictionnel des autorités administratives indépendantes", *op.cit.*, p. 219.

<sup>430</sup> ZOUAÏMIA (R), "Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien", *op.cit.*, pp. 37-47.

### ***a- L'annulation de la décision***

Les compétences exercées par le Conseil de la concurrence comme autorité publique, sont qualifiées d'actes administratifs unilatéraux. Par conséquent, le contrôle exercé par la Cour d'Alger ou la cour de Paris, est un contrôle de légalité. Les moyens utilisés dans ce contrôle sont les mêmes que ceux utilisés dans le contrôle de l'excès de pouvoir en général<sup>431</sup>.

Le juge examine l'application des dispositions de la loi relative à la concurrence, la bonne qualification des faits et la conformité des sanctions prononcées par le conseil par rapport au degré des infractions commises. L'annulation de la décision peut être à base d'une faute de forme ou de procédure, comme la non motivation de la décision ou le non respect des droits de la défense.

Enfin, le juge ne prononce l'annulation qu'après avoir constaté l'illégalité tant sur la procédure durable que sur le fond, et il n'a la possibilité d'y remédier qu'à travers une réformation de la décision en cause<sup>432</sup>.

### ***b- La réformation***

Le juge procède à la réformation de la décision du Conseil de la concurrence par une nouvelle appréciation des faits et des procédures suivies, en exerçant son pouvoir de réformation. Il ne dispose d'un pouvoir large qu'en matière de légalité.

En effet, il peut réformer la sanction litigieuse et après avoir examiné la gravité des faits reprochés, prononcer lui-même une sanction plus sévère ou au contraire plus indulgents<sup>433</sup>.

---

<sup>431</sup> BOUTAR-LABARDE (M.C) & CANINE (G), *Droit français de la concurrence*, LGDJ, Paris, 1994, p. 239.

<sup>432</sup> Il faut noter que, peu sont les recours intentés contre les décisions du Conseil de la concurrence devant la Cour d'Alger statuant en matière commerciale, [www.alger-city.com/ville/justice/cour-d-alger](http://www.alger-city.com/ville/justice/cour-d-alger)

<sup>433</sup> GENTOT (M.), *Les autorités administratives indépendantes*, Montchrestien, Paris, 1991, p. 95.

Cependant, en exerçant son pouvoir de réformation, le juge ne dispose pas dans l'appréciation des faits, les mêmes pouvoirs d'expertise que l'autorité ayant adopté la décision. Ainsi, dans toute affaire nécessitant de nouvelles enquêtes, c'est le conseil de la concurrence qui sera appelé à y procéder<sup>434</sup>.

Or, on constate l'ampleur des problèmes auxquels peut être confronté le juge dans l'hypothèse où il se reconnaît un pouvoir de réformation en l'absence même de dispositions expresses lui conférant de telles prérogatives<sup>435</sup>.

### ***c- L'approbation***

Si la décision du Conseil de la concurrence a été prise conformément à la loi en vigueur sans aucune tache, soit de fond ou de procédure, le juge peut maintenir la décision du conseil. Par conséquent, le demandeur se trouve dans l'obligation de procéder soit à l'exécution de cette décision, soit d'entamer un pourvoi en cassation contre la décision de la Cour d'Alger, devant la chambre commerciale de la Cour suprême.

La dévolution d'une partie du contentieux du Conseil de la concurrence au juge judiciaire a soulevé un vaste mouvement de contestation qui atteste d'un déplacement des frontières entre public et privé, en réduisant l'importance de l'un des piliers du droit administratif par l'exercice de prérogatives de puissance publique. En effet, le Conseil constitutionnel français dans sa décision du 23 janvier 1987, a créé le critère du domaine « réservé » au juge administratif. Mais la compétence de ce dernier n'y est pas pour autant exclusive puisque dans l'intérêt d'une bonne administration de justice, le législateur peut apporter les dérogations nécessaires.

---

<sup>434</sup> Sur la question, voir, DECOOPMAN (N.), "La complexité du contrôle juridictionnel", in DECOOPMAN (N.) (s/dir.), *le désordre des autorités administratives indépendantes, l'exemple du secteur économique et financier*, Coll., CEPRISCA, PUF, Paris, 2002, p. 187.

<sup>435</sup> ZOUAÏMIA (R), "Remarques critiques sur le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence en droit algérien", *op.cit.* p.61, sur les obstacles à la réception du raisonnement économique par le juge, voir, SIBONY (A.-L.), *Le juge et le raisonnement économique en droit de la concurrence*, LGDJ, L'Extenso Edition, Paris, 2008.

En droit algérien, le législateur, après avoir repris pour l'essentiel les dispositions de l'ordonnance française de 1986, il a « *bizarrement* »<sup>436</sup> désigné la Cour d'Alger juridiction compétente pour connaître du contentieux né de certaines décisions du Conseil de la concurrence, au moment où le code de procédure civile a reconnu une telle compétence au juge administratif.

Cette démarche ne peut être expliquée que par le phénomène de mimétisme. Pour preuve, le législateur, en opérant ce transfert, a distingué entre les décisions relatives aux pratiques restrictives de la concurrence qui relèvent de la compétence de la Cour d'Alger, et celles relatives aux concentrations économiques qui relèvent de la compétence du Conseil d'Etat. Cette distinction trouve son application en droit français, où le contrôle des concentrations économiques relevait à l'époque exclusivement de la compétence du ministre chargé de l'économie, ce qui explique la dévolution du contentieux au Conseil d'Etat. Tel n'est pas le cas en droit algérien, où le contrôle des concentrations économiques relève de la compétence du Conseil de la concurrence, ce qui n'explique pas la dévolution du contentieux au Conseil d'Etat.

De plus, la démarche du législateur, qui comporte l'aménagement de la compétence du Conseil d'Etat par le transfert d'une partie de sa compétence au juge judiciaire par une loi ordinaire, paraît inconstitutionnelle<sup>437</sup>.

Par ailleurs, ce partage de compétence porte atteinte au principe de l'égalité devant la loi dans la mesure où les professionnels sont privés du double degré de juridiction. Plus récemment, dans un rapport du 19 mai 2015, un groupe de travail de l'autorité des marchés financiers française a confirmé cette idée, en jugeant nécessaire d'unifier les voies

---

<sup>436</sup> TAIBI (A.), *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique,...*, *op.cit.*, p. 650.

<sup>437</sup> Voir *supra*, p. 131 et s.

de recours devant le même ordre de juridiction, notamment pour éviter toute contradiction de décisions entre le Conseil d'Etat et la Cour de cassation<sup>438</sup>.

Le transfert de compétence ne reste pas isolé. Le législateur opère un autre transfert en matière des hydrocarbures et des mines au profit de l'arbitrage commercial international. Ce transfert ne peut être justifié ou fondé sur l'intérêt de la bonne administration de justice.

## SECTION 2

### **LA COMPÉTENCE DE L'ARBITRAGE COMMERCIAL INTERNATIONAL : UNE DÉROGATION HISTORIQUE DANS UN NOUVEAU CONTEXTE**

Si les autres secteurs économiques qui ont été régulés par des autorités administratives indépendantes, le secteur des hydrocarbures et celui des mines sortent de ce cadre. Ces derniers ont connu dernièrement des transformations structurelles radicales. L'impact de telles transformations sur le régime de l'activité pétrolière et minière a été remarquable.

A l'occasion de l'adoption des deux lois, l'une relative aux hydrocarbures<sup>439</sup>, l'autre relative aux mines<sup>440</sup>, le législateur introduit de nouvelles catégories d'organismes à caractère commercial aux caractéristiques assez diversifiées. « Cette diversité s'est transformée en hétérogénéité en ce sens qu'y sont classées diverses marchandises. La notion d'autorité de régulation indépendante est ainsi devenue hétéroclite au point de perdre sa relative unité originelle »<sup>441</sup>.

---

<sup>438</sup> Rapport du un groupe de travail de l'autorité des marchés financiers « L'application du principe ne *bis in idem* dans la répression des abus de marché, -proposition de réforme- », 19 mai 2015, pp. 31-49, disponible sur le site de l'AMF, [www.amf-france.org/documents/general/10067\\_1.pdf](http://www.amf-france.org/documents/general/10067_1.pdf)

<sup>439</sup> Ordonnance n° 05-07 relative aux hydrocarbures (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>440</sup> Loi n° 14-05 portant loi minière, *op.cit.*

<sup>441</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique", *op.cit.*, p.74.

En effet, le caractère commercial des autorités chargées de régulation dans le domaine des hydrocarbures et des mines<sup>442</sup> a eu des répercussions juridiques sur leur régime contentieux.

Si le législateur n'a pas raté de leur attacher le caractère commercial et les considérer comme étant commerçants dans leurs relations avec les tiers<sup>443</sup>, dans le cadre des règles du droit commun et sous le contrôle du juge judiciaire, il reste qu'elles sont chargées d'une mission de service public, ce qui implique la compétence du juge administratif<sup>444</sup>.

Cependant, la compétence des juridictions internes dans les deux domaines (hydrocarbures et mines) est relativement écartée par rapport au contentieux des autres autorités de régulation dans les autres secteurs. Cela est dû, d'une part, au caractère commercial dominant sur les autorités en cause, et d'une autre part pour des raisons économiques. Ce qui justifie le maintien de la compétence de l'arbitrage commercial international (**Sous section 1**) dans certaines activités relatives au domaine des hydrocarbures et des mines. C'est ce que nous traiterons sous l'étendue de la compétence de l'arbitrage commercial international (**Sous section 2**).

## SOUS SECTION 1

### LE MAINTIEN EXCEPTIONNEL DE L'ARBITRAGE COMMERCIAL INTERNATIONAL

L'ordonnance n° 05-07 du 28 avril 2005 relative aux hydrocarbures et la loi n°14-05, portant loi minière, ont considérablement réformé le régime contentieux des hydrocar-

---

<sup>442</sup> L'art. 12 de la loi n° 05-07 relative aux hydrocarbures dispose que : « *Les agences des hydrocarbures ne sont pas soumises aux règles applicables à l'administration notamment en ce qui concerne leur organisation, leur fonctionnement et le statut du personnel qui y exerce...* » ; De même l'art. 38 de la loi n° 14-05 portant loi minière dispose que : « *Les agences minières ne sont pas soumises aux règles applicables à l'administration notamment en ce qui concerne leur organisation, leur fonctionnement et le statut du personnel qui y exerce...* »

<sup>443</sup> Voir l'art. 12 al. 5 de la n° 05-07 relative aux hydrocarbures (modifiée et complétée), *op.cit.*, l'art. 38 de la loi n° 14-05 portant loi minière, *op.cit.*

<sup>444</sup> Sur ce point voir ZOUAÏMIA (R.), "Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique", *op.cit.*, pp. 71-112.

bures. Cette réforme résulte essentiellement de la réorganisation structurelle adoptée par le législateur dans le secteur (A). Elles contribuent directement dans la structure matérielle du contentieux. Cela se manifeste lorsque le législateur pose de nouvelles conditions pour recourir à la compétence de l'arbitrage commercial international (B).

### **A- La réorganisation structurelle du secteur**

L'examen attentif des deux lois précitées montre que le législateur a, non seulement maintenu des structures traditionnelles (1), mais il a créé de nouvelles structures (2).

#### ***1- Le maintien de l'ancienne structure***

En Algérie, le ministre chargé de l'énergie et la SONATRACH peuvent être considérés comme des structures traditionnelles du secteur<sup>445</sup>. Le maintien de cette structure découle de fait que, non seulement elle n'a pas été abrogée, mais aussi de ce que plusieurs dispositions de la loi rappellent certaines prérogatives du ministère.

A titre d'exemple, l'article 11 de l'ordonnance n° 05-07 relative aux hydrocarbures dispose que : « *Le ministre chargé des hydrocarbures veille à la valorisation optimale des ressources nationales d'hydrocarbures. Il est chargé de proposer la politique en matière d'hydrocarbures et de la mettre en œuvre après son adoption. Le ministre chargé des hydrocarbures introduit les demandes d'approbation des contrats de recherche et/ou d'exploitation qui sont approuvés par décret pris en Conseil des ministres* ». De même l'article 36 de la loi minière dispose que : « *Les prérogatives de puissance publique relatives aux activités d'infrastructure géologique, de recherche et d'exploitation minières, sont exercées par le ministre chargé des mines* ». Cet article introduit sous le titre IV intitulé « *Cadre institutionnel des activités minières* », affirme la tendance de maintenir le ministère dans la nouvelle structure.

---

<sup>445</sup> BENCHIKH (M.), "La nouvelle loi pétrolière algérienne : direction publique et économie de marché", Revue, L'année du Maghreb II, 2005-2006, pp. 201-221, [www.anneemaghreb.revues.org/58](http://www.anneemaghreb.revues.org/58)

En effet, les attributions du ministère sont traditionnelles. Elles ne diffèrent pas de celles de la direction de l'énergie et des carburants, et de la direction centrale du ministère existantes en Algérie au lendemain de l'indépendance<sup>446</sup>.

L'autre structure importante, chargée de la construction d'une canalisation de transport et la commercialisation des hydrocarbures, est la SONATRACH, cette entité juridique qui n'a jamais été définie autrement que comme une entreprise publique à caractère commercial, chargée de la mise en valeur des hydrocarbures, est l'instrument du monopole de l'Etat dans le domaine du gaz et de transport des hydrocarbures. Elle devient ainsi la principale société détentrice de gisements de pétrole et de gaz. Elle exerce le rôle d'un opérateur essentiel pour la maîtrise de l'activité de recherche et de production, dans le cadre d'un grand nombre de titres miniers<sup>447</sup>.

Plus généralement, les sociétés étrangères sont tenues de conclure avec la SONATRACH un contrat de recherche et d'exploitation qui, en cas de découverte, attribue à l'entreprise publique au moins 50 % de la production. Malgré que plusieurs dispositions de la loi de 2005 suppriment les attributions « exorbitantes » du droit commun des sociétés dont bénéficiait la SONATRACH<sup>448</sup>, celle-ci n'a pas privatisé la SONATRACH dans

---

<sup>446</sup> Sur la politique et le régime juridique des hydrocarbures en Algérie jusqu'en 1973, voir BENCHIKH (M.), *Les instruments juridiques de la politique algérienne des hydrocarbures*, LGDJ, Paris 1973, voir également la loi n° 86-14 du 19 août 1986 relative aux activités de protection, de recherche, d'exploitation et de transport par canalisation des hydrocarbures, JORA n° 35 du 27-08-1986 modifiée et complétée par loi n° 91-21 du 04 décembre 1991, JORA n° 63 du 07-12-1991 (abrogée).

<sup>447</sup> En 2005, environs les deux tiers (2/3) des 60 millions de tonnes de pétrole brut produits et la totalité de la production de gaz (environs 62 milliards de m<sup>3</sup>). Voir documentation de l'activité de commercialisation : SONATRACH, commercialisation gaz et développement à l'international, 4<sup>ème</sup> édition, décembre 2005 ; Algérie, guide des hydrocarbures, 2007, [www.algeria.kpmg.com/fr](http://www.algeria.kpmg.com/fr)

<sup>448</sup> Voir les arts. 14, 23 et 104 de l'ordonnance n° 05-07 relative aux hydrocarbures (modifiée et complétée), *op.cit.*

la mesure où cette dernière aura la détention exclusive des titres miniers délivrés par l'Etat<sup>449</sup>.

Bien que les activités de la SONATRACH soient désormais contrôlées par les deux agences de régulation des hydrocarbures qui sont créées par la loi de 2005, cette dernière reste une société de l'Etat qui peut être considérée aujourd'hui comme l'une des grandes sociétés pétrolières internationales.

Le domaine minier est également contrôlé par une structure publique qui prend la forme d'une entreprise publique ou d'un établissement public. Ces derniers sont chargés d'exercer toutes les activités de recherche et d'exploitation minière de gîte et gisement des substances minérales ou fossiles stratégiques<sup>450</sup>, sur le fondement d'un permis minier délivré exclusivement par l'Etat<sup>451</sup>. Le taux de participation dans le contrat de l'entreprise publique économique ou de l'établissement public, doit être d'un minimum de 51 %<sup>452</sup>.

Cette démarche dans la réorganisation du secteur traduit l'intention des autorités publiques de maintenir le monopole public à travers ces structures, cette intention paraît plus claire dans la création de nouvelles structures qui veillent sur le contrôle de toutes les activités de recherche et/ou d'exploitation.

## ***2- La création de nouvelles structures***

Le maintien de l'ancienne structure dans le domaine des hydrocarbures, et le recours à une structure plus proche dans le domaine des mines, n'était pas suffisant pour un encadrement plus efficient. Le législateur a initié pour la création des agences de régulation dans le domaine des hydrocarbures et des mines. Dans le domaine des hydrocarbures,

---

<sup>449</sup> BENCHIKH (M.), "La nouvelle loi pétrolière algérienne : direction publique et économie de marché", *op.cit.*, p. 204.

<sup>450</sup> L'art. 10 de la loi n° 14-05 portant loi minière dispose que : « *la liste des gîtes, gisements et des substances minérales ou fossiles, relevant du régime des mines considérés stratégiques pour l'économie nationale est fixée par voie réglementaire* »

<sup>451</sup> Voir l'art. 70 de la loi n° 14-05 portant loi minière, *op.cit.*

<sup>452</sup> Voir l'art. 72 de la loi précitée.

l'article 12 de l'ordonnance n° 05-07 a créé « *Deux agences nationales dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière dénommées "agences hydrocarbures"...* ». La première est dite "autorité de régulation des hydrocarbures" et l'autre, "L'agence nationale pour la valorisation des ressources en hydrocarbures (ALNAFT)".

Qualifiées d'autorités commerciales indépendantes<sup>453</sup>, les deux agences sont dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Une qualification qui détermine la nature de ces organes et leur place dans le dispositif pétrolier.

S'agissant de l'autorité de régulation aux termes de l'article 13 de l'ordonnance n° 05-07, elle « *est chargée notamment de veiller au respect :*

*- De la réglementation technique applicable aux activités régies par la présente loi ;*

*- De la réglementation relative à l'application des tarifs et du principe de libre accès des tiers aux infrastructures de transport par canalisation et de stockage ;*

*- De la réglementation en matière d'hygiène, de sécurité industrielle et d'environnement et de prévention et gestion des risques majeurs ;...* »<sup>454</sup>. L'autorité apparaît comme une autorité administrative qui joue le rôle que jouait jusque-là la direction de l'énergie et du carburant du ministère chargé des hydrocarbures. C'est pour cette raison comme l'affirme le professeur Madjid BENCHIKH, qu'elle mérite l'appellation « d'autorité » que lui donne la loi<sup>455</sup>.

Contrairement à l'autorité de régulation des hydrocarbures, les attributions de l'Agence nationale pour la valorisation des ressources en hydrocarbures (ALNAFT) sont d'ordre économique. L'ALNAFT doit promouvoir les investissements dans la recherche et l'exploitation des hydrocarbures. Elle doit gérer et mettre à jour les banques de don-

---

<sup>453</sup> Sur la qualification commerciale des autorités de régulation en hydrocarbures, voir ZOUAÏMIA (R.), "Les autorités commerciales indépendantes : une nouvelle catégorie juridique en droit algérien ?", *op.cit.*

<sup>454</sup> Voir l'art. 13 de l'ordonnance n° 05-07 relative aux hydrocarbures (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>455</sup> BENCHIKH (M.), "La nouvelle loi pétrolière algérienne : direction publique et économie de marché", *op.cit.*, p. 205.

nées concernant la recherche et l'exploitation des hydrocarbures, délivrer des autorisations de prospection,...etc.<sup>456</sup>.

L'Agence joue un rôle important dans le choix des périmètres devant faire l'objet de travaux de recherche<sup>457</sup>. Ces périmètres lui sont exclusivement attribués sous forme d'un titre minier délivré par la voie réglementaire<sup>458</sup>.

Dans tous les cas, les deux autorités de régulation surveillent et contrôlent le respect des dispositions réglementaires ou législatives relatives à l'activité de recherche et/ou d'exploitation<sup>459</sup>.

En ce qui concerne les deux agences minières, l'une chargée de la gestion de l'infrastructure géologique, dénommée l'Agence du service géologique de l'Algérie (ASGA) et l'autre pour la gestion du patrimoine minier et du contrôle des activités minières, dénommée l'Agence nationale des activités minières (ANAM)<sup>460</sup>. Le législateur a donc opté pour le même model que celui de la régulation des hydrocarbures, en ce que les deux agences minières ne sont pas soumises aux règles applicables à l'administration. Au même titre que les deux agences en hydrocarbures<sup>461</sup>, elles sont régies par les règles commerciales dans leurs relations avec les tiers.

Selon l'art. 39 de la loi n° 14-05, « *L'Agence du service géologique de l'Algérie (ASGA) est chargée de :*

*- L'acquisition, la validation, la conservation et la restitution des connaissances géologiques de base relative à la géologie du pays au profit des activités économiques.*

---

<sup>456</sup> Art. 14 de l'ordonnance n° 05-07 relative aux hydrocarbures (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>457</sup> Art. 15 de l'ordonnance précitée.

<sup>458</sup> Art. 23 de l'ordonnance précitée.

<sup>459</sup> Dans sa conclusion, Madjid BENCHIKH s'est demandé si les deux autorités de régulation en hydrocarbures réussiraient à s'imposer dans le secteur des hydrocarbures malgré un handicap de taille que constitue l'absence d'activités d'opérateur pétrolier que continue d'exercer la SANATRACH avec une expérience reconnue ?, BENCHIKH (M.), "La nouvelle loi pétrolière algérienne : direction publique et économie de marché", *op.cit.*, p. 208.

<sup>460</sup> Voir l'art. 37 de la loi n° 14-05 portant loi minière, *op.cit.*

<sup>461</sup> Voir l'art. 38 de la loi précitée.

- *L'élaboration du programme national d'infrastructure géologique en matière de cartes géologiques régulières, de cartes géophysiques et géochimiques régionales, ...etc.*<sup>462</sup> ».

De telles attributions sont de nature administrative, contrairement à celles de l'Agence nationale des activités minières qui sont d'ordre technique et économique. Aux termes de l'article 40 de la loi minière, « *L'Agence nationale des activités minières (ANAM), est chargée :*

- *De promouvoir toute action de nature à contribuer au développement minier du pays ;*

- *De gérer le cadastre minier ;*

- *De délivrer, renouveler, suspendre et retirer des permis miniers, sous le contrôle du ministre chargé des mines ;...*

- *De mettre en œuvre toute action de nature à permettre le développement des matières premières minérales au titre des programmes des études et recherches minières et de reconstitution des réserves minières, prévus à l'article 142 ci dessous* »<sup>463</sup>.

En somme, les autorités de régulation dans le domaine des hydrocarbures et celui des mines sont chargées d'une mission du service public, mais elles ne sont pas des autorités administratives indépendantes, bien au contraire, tous les indices mènent à une autre qualification aux caractéristiques tout à fait diversifiées. Plus précisément, il s'agit des autorités commerciales indépendantes.

Après avoir délimité le cadre institutionnel du secteur, il convient de dégager les conditions exigées pour recourir à la compétence de l'arbitrage commercial international.

## **B- Les conditions de la compétence de l'arbitrage commercial international**

Le recours à l'arbitrage commercial international en matière des hydrocarbures, remonte aux années 70, lors de l'édiction de la première loi algérienne sur les hydrocar-

---

<sup>462</sup> Voir l'art. 39 de la loi n° 14-05 portant loi minière, *op.cit.*

<sup>463</sup> Voir l'art. 142 de la loi précitée.

bures<sup>464</sup>. Cette loi qui est en contradiction avec les règles fondamentales du code pétrolier saharien, selon lesquelles les concessions pétrolières sont des contrats administratifs dont le contentieux relève du juge administratif<sup>465</sup>. D'une manière générale, l'Algérie, comme tous les pays du tiers-monde, ne reconnaît l'arbitrage que d'une façon limitée et de manière à ne pas mettre en cause le principe de la souveraineté sur les richesses naturelles<sup>466</sup>. Bien que le recours à l'arbitrage commercial international constitue une garantie essentielle pour les investisseurs étrangers<sup>467</sup>, le législateur algérien s'est toujours montré hésitant<sup>468</sup>.

Par ailleurs, les réformes les plus récentes ne semblent pas plus encourageantes, dans le domaine de la régulation économique. Le législateur a exigé certaines conditions pour recourir à la compétence de l'arbitrage commercial. Le choix de ces conditions paraît incertain, que ce soit celles relatives à la qualité du contractant en litige **(1)**, ou bien celles concernant l'exigence d'un règlement à l'amiable préalable **(2)** et même les conditions relatives à l'application du droit algérien **(3)**.

---

<sup>464</sup> Ordonnance n° 71-24 du 22 avril 1971 modifiant et complétant l'ordonnance n° 58-1111 du 22 novembre 1958 relative à la recherche, à l'exploitation, au transport par canalisation des hydrocarbures et au régime fiscal de ces activités, JORA du 13-04-1971.

<sup>465</sup> Ordonnance n° 58-1111 du 22 novembre 1958 relative à la recherche, à l'exploitation, au transport par canalisation des hydrocarbures et au régime fiscal de ces activités dans les départements des Oasis et de la Saoura, JORF du 23-11-1958.

<sup>466</sup> MAHIOU (A.), "Evolution de l'arbitrage en Algérie", Revue MUTATIONS, n° 44, 2002-2003, p. 12, pp. 10-15 ; TRARI-TANI (M.), "Les pays en développement face à l'ordre arbitral international, approche historique dans le droit et les pratiques des pays du Maghreb", Revue marocaine des contentieux, n° 03, 2005, pp. 268-276.

<sup>467</sup> Sur ce point voir ZOUAÏMIA (R.), "Le régime de l'investissement international en Algérie", RASJEP n° 3, 1991, pp. 405-431 ; HAFHOUF (M.), *La protection des investissements en Algérie*, Mémoire de master en droit privé et sciences criminelles, faculté internationale de droit comparé des Etats francophones, Université de Perpignan, 2006-2007.

<sup>468</sup> Sur ce point, voir une analyse critique du décret législatif n° 93-09, TERKI (N.-E.), "Les limites du décret législatif du 27 avril 1993 relatif à l'arbitrage commercial international", Revue MUTATIONS, n° 44, 2003-2004, pp. 16-19.

### *1- La qualité du contractant*

En revenant sur les dispositions de la loi de 2005 relative aux hydrocarbures, telle qu'elle est modifiée en 2006, le législateur a clairement distingué entre les différends opposant ALNAFT à l'entreprise nationale SONATRACH comme étant contractant, et les autres contractants (soit nationaux ou étrangers), cela se déduit de l'article 58 alinéa 3 de la loi en cause qui dispose que : « ***Dans tous les cas de participation de l'entreprise nationale SONATRACH-SPA-, la procédure d'arbitrage international concerne exclusivement les personnes autres que l'entreprise nationale SONATRACH-SPA- constituant le contractant*** ». De telles dispositions signifient que la procédure de l'arbitrage n'est appliquée que sur les contractants ou concessionnaires autres que la SONATRACH.

Cependant, le même article dans son alinéa 4 ajoute que : « ***Quand l'entreprise nationale SONATRACH-SPA- nationale SONATRACH-SPA- est le seul contractant, le différend est réglé par arbitrage du ministre chargé des hydrocarbures*** ». Ce dernier qui est appelé à chercher une solution aux litiges opposant la SONATRACH à l'Agence nationale pour la valorisation des ressources en hydrocarbures.

Dans le même ordre d'idée, le professeur BENCHIKH suppose qu'en l'absence de précisions de la loi, que les éventuels différends entre un contractant étranger et la SONATRACH, lorsque celle-ci exerce une option de participation, peuvent être soumis à une procédure arbitrale, conformément aux stipulations du contrat. Il s'est également demandé si les contrats existants à la date de promulgation de la loi entre la SONATRACH et les associés minoritaires étrangers, prévoyaient déjà l'arbitrage, d'autant que l'article 101 décide de garder le *statu quo*. Mais curieusement, le législateur rappelle que : « ***L'autonomie de la volonté des parties au contrat d'association est préservée par la présente loi*** », ce qui peut signifier aussi que les parties peuvent décider de réviser le contrat pour y intégrer les modifications adoptées par la loi de 2005<sup>469</sup>.

---

<sup>469</sup> Pour BENCHIKH (M.), la loi 05-07 relative aux hydrocarbures est appelée à transformer le paysage pétrolier en Algérie. Des structures nouvelles remodelent l'action traditionnelle de l'administration. Sur le terrain de la recherche et de l'exploitation et sur celui des transports par canalisation, l'appel d'offre à la

La même préoccupation a été partagée par M. TRARI-TANI, en affirmant que la majorité des contrats de la SONATRACH sont conclus avec des partenaires étrangers ; et que ces derniers n'hésitent pas à imposer leurs conditions, dont le recours à l'arbitrage commercial international en cas de différends. L'auteur ajoute que, l'application de l'arbitrage du ministre chargé des hydrocarbures sur la SONATRACH exprime l'absence de volonté politique de rentrer dans le monde des affaires et le retour au dirigisme économique autoritaire<sup>470</sup>.

Heureusement, en 2013, le législateur pétrolier a positivement répondu aux critiques soulevées par la doctrine, par la modification de la loi n° 05-07, plus exactement les dispositions de l'article 58<sup>471</sup>. La reformulation de ce dernier semblait plus répandue dans la mesure où le législateur a retiré la compétence du ministre chargé des hydrocarbures en matière de règlement de différends opposant entre SONATRACH et ALNAFT, en admettant la possibilité de soumettre ledit différend à l'arbitrage commercial international<sup>472</sup>. Pour les autres contractants autres que la SONATRACH, le recours à l'arbitrage international est favorablement accordé. Depuis l'amendement de la loi de 2005 dans le domaine des mines, la loi semble plus directe et claire, en ce que la compétence de l'arbitrage international est ouverte à chaque fois qu'il y a un contractant de droit étranger, peu importe l'autre contractant, national privé ou public (l'entreprise publique économique ou l'établissement public)<sup>473</sup>. Cela veut dire que la loi minière ne distingue pas

---

concurrence annonce de « nouvelles données » qui peuvent bouleverser le paysage jusque-là dominé par la structure et le rôle omniprésent de la SONATRACH, « nouvelle loi pétrolière algérienne : direction publique et économie de marché », *op.cit.*, p. 218.

<sup>470</sup> تراري التاني مصطفى، "التحكيم في المنازعات المتعلقة بالمحروقات طبقا لقانون المحروقات الجزائري الجديد"، مجلة التحكيم، عدد 1، لبنان، 2009، ص 93.

<sup>471</sup> Loi n° 13-01 du 20 février 2013 modifiant et complétant la loi n° 05-07 du 28 avril 2005 relative aux hydrocarbures, *op.cit.*

<sup>472</sup> L'art. 58 al. 4 tel qu'il est modifié dispose que : « ***Dans le cas d'un différend opposant l'entreprise nationale SONATRACH-SPA- aux autres personnes constituant le contractant, ledit différend peut être soumis à l'arbitrage international dans les conditions prévues au contrat*** ».

<sup>473</sup> Voir l'art. 76 al. 3 de la loi n° 14-05 portant loi minière, *op.cit.*

entre les contrats conclus par l'entreprise publique économique ou l'établissement public, et ceux conclus par les autres personnes de droit algérien.

Au terme de l'article 76 de la loi minière, tout différend qui opposerait l'agence des activités minières à une entreprise publique économique ou un établissement public, ou bien qui opposerait cette dernière à une personne morale de droit algérien, sera tranché par la juridiction territorialement compétente (à défaut d'accord).

Enfin, malgré les différences remarquables entre les deux lois, en ce qui concerne la qualité étrangère du contractant comme condition pour recourir à l'arbitrage international, il reste que la procédure d'un règlement à l'amiable préalable est exigée par les deux lois.

## ***2- La procédure de règlement à l'amiable préalable***

Le recours au règlement à l'amiable avant de faire recourir à l'arbitrage international, demeure une étape importante voire obligatoire dont le législateur semble général dans ses expressions employées dans les dispositions de la loi. Par exemple, le législateur, aux termes de l'article 58 de la loi n° 05-07 relative aux hydrocarbures, a exigé la conciliation comme mode de règlement à l'amiable avant de recourir à l'arbitrage. L'article 58 de la même loi précise dans ces expressions : « ***Tout différend opposant l'agence nationale pour la valorisation des ressources en hydrocarbures (ALNAFT) au contractant, né de l'interprétation et/ou de l'exécution du contrat ou de l'application de la présente loi et/ou des textes pris pour son application, fait l'objet d'une conciliation préalable dans les conditions convenues dans le contrat.*** »

***En cas d'échec de la procédure de conciliation, le différend peut être soumis à l'arbitrage commercial international dans les conditions convenues dans le contrat... »***

Le même article a été modifié en 2013, le législateur a remplacé le mot « ***conciliation*** » par l'expression « ***règlement à l'amiable*** », ce qui signifie que le législateur a

l'intention de laisser plus de liberté pour les contractants de choisir le mode de règlement, au lieu de se limiter à la conciliation<sup>474</sup>.

La même démarche a été retenue par la loi minière dont l'article 76 alinéa 3 dispose que : « *Dans le cas d'un différend né de l'interprétation et/ou de l'exécution du contrat, et qui opposerait l'entreprise publique économique ou l'établissement public à une personne morale de droit étranger, ce différend fera l'objet d'une procédure de règlement à l'amiable dans les conditions fixées au contrat. A défaut d'accord, le différend pourrait être soumis à l'arbitrage international dans les conditions fixées au contrat* »<sup>475</sup>.

En effet, un examen attentif de ces dispositions, nous a permis de constater qu'il ne s'agit pas de la procédure de règlement à l'amiable devant les autorités de régulation en cause (l'ALNAFT et l'ANAM), mais de celle soumise à la volonté des contrats. Comme la réussite du règlement à l'amiable exclu le recours à l'arbitrage international.

### ***3- L'application du droit algérien***

En principe, les parties sont libres de choisir le droit selon lequel les arbitres auront à résoudre les questions procédurales ou le droit applicable au fond de litige. Cette liberté est implicitement consacrée dans les dispositions du code de procédure civile et administrative. A titre d'exemple, l'article 1043 du CPCA dispose que : « *La convention d'arbitrage, peut directement ou par référence à un règlement d'arbitrage, régler la procédure à suivre dans l'instance arbitrale. Elle peut aussi soumettre celle-ci à la loi de procédure qu'elle détermine.*

*Dans le silence de la convention, le tribunal arbitral règle la procédure autant qu'il est besoin, soit directement, soit par référence à une loi ou à un règlement*

---

<sup>474</sup> Voir la loi n° 13-01 du 20 février 2013 modifiant et complétant la loi 05-07 relative aux hydrocarbures, *op.cit.*

<sup>475</sup> Loi n° 14-05 portant loi minière, *op.cit.*

*d'arbitrage* »<sup>476</sup>. L'article 1050 du CPCA ajoute que : « *Le tribunal arbitral tranche le litige en application des règles de droit que les parties ont choisies, ou à défaut, selon les règles de droit et usages qu'il estime appropriés* ». Cela veut dire que le législateur n'oblige les parties à se référer au droit interne qu'à défaut de conventions contraires. De cette manière, il consacre le principe de la primauté de la volonté des parties, qui a été institué en droit algérien par l'article 18 du code civil. Les obligations contractuelles sont régies par la loi du lieu où le contrat a été conclu, à moins que les parties conviennent qu'une autre loi sera appliquée<sup>477</sup> et à condition, bien sur, que cette liberté ne contrarie pas l'ordre public économique interne et international<sup>478</sup>.

Cependant, un tel principe semble moins sacré en matière de la régulation économique. Le législateur, en maintenant la compétence de l'arbitrage commercial international dans le domaine des hydrocarbures et celui des mines, il a bien insisté sur l'application du droit algérien<sup>479</sup>. Apparemment, il cherche à éviter l'influence des règles étrangères dont il craint qu'elles perturbent les objectifs économiques qu'il a fixés souverainement. Mais il n'est jamais certain qu'un tribunal arbitral ne cherche pas à appliquer parfois des principes généraux du droit international<sup>480</sup>, même s'il reconnaît une certaine liberté aux contractants pour organiser l'arbitrage, en indiquant expressément que le re-

---

<sup>476</sup> L'art. 1043 du code de procédure civile et administrative a repris intégralement l'article 458 bis 6 du code de procédure civile.

<sup>477</sup> L'art. 18 du code civil dispose : « *Les obligations contractuelles sont régies par la loi de l'autonomie dès lors qu'elle a une relation réelle avec les contractants ou le contrat.*

*A défaut, c'est la loi du domicile commun ou de la nationalité commune qui sera applicable.*

*A défaut, c'est la loi du lieu de conclusion du contrat qui sera applicable.*

*Toutefois, les contrats relatifs aux immeubles sont soumis à la loi de la situation de l'immeuble »*

<sup>478</sup> Voir l'art. 1006 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>479</sup> Voir successivement l'art. 58 al. 5 de la loi 05-07 relative aux hydrocarbures, *op.cit.* ; L'art 76 al. 4 de la loi n° 14-05 portant loi minière, *op.cit.*

<sup>480</sup> TRARI-TANI (M.), *Droit de l'arbitrage commercial international*, 1<sup>ère</sup> édition, Berti Edition, Alger, 2007, p. 89.

cours à l'arbitrage doit obéir aux « *conditions prévues au contrat* » et « *l'autonomie de la volonté des parties est préservée par la loi* »<sup>481</sup>.

Enfin, il est constatable que la compétence de l'arbitrage commercial international, non seulement elle est conditionnée, mais c'est une dérogation de la compétence des juridictions internes notamment administratives, qui sont principalement compétentes. De plus, l'arbitrage international auquel recourt l'Algérie dans le domaine des hydrocarbures et celui des mines, ne s'applique que sur les rapports commerciaux dans le cadre de l'industrie et de la commercialisation sous forme de contrats de recherche et/ou d'exploitation.

## SOUS SECTION 2

### L'ÉTENDUE DE LA COMPÉTENCE DE L'ARBITRAGE COMMERCIAL INTERNATIONAL

La dérogation de la compétence de l'arbitrage commercial international en matière de régulation économique touche particulièrement deux domaines, le premier est celui des hydrocarbures (**A**) et le deuxième celui des mines (**B**).

#### **A- L'application de l'arbitrage commercial international dans le domaine des hydrocarbures**

Principalement, la loi actuelle des hydrocarbures distingue entre trois types de contrats qui obéissent à l'arbitrage international : Le premier type englobe les contrats de recherche et/ou d'exploitation, relatifs aux activités de source (**1**), le deuxième concerne les contrats de concession dans le domaine de transport par canalisations (**2**) et le troisième concerne les contrats de raffinage et de transformation (**3**).

---

<sup>481</sup> Voir successivement l'art. 58 al. 1 et 101 de la loi 05-07 relative aux hydrocarbures, *op.cit.* ; l'art. 76 al. 3 de la loi n° 14-05 portant loi minière, *op.cit.*

### *1- Les contrats de recherche et/ou d'exploitation relatifs aux activités de source*

On entend par contrat de recherche et/ou d'exploitation, tout contrat permettant de réaliser les activités de recherche et/ou d'exploitation des hydrocarbures conformément à la loi les régissant<sup>482</sup>. Cette même loi définit la recherche comme un ensemble d'activités de prospection ainsi que les forages visant à mettre en évidence les gisements hydrocarbures.

La loi des hydrocarbures subordonne la réalisation des activités de recherche et/ou d'exploitation à l'obtention d'un titre minier délivré exclusivement par l'agence nationale pour la valorisation des ressources en hydrocarbures (ALNAFT), cette prérogative est désormais transférée à ALNAFT. Pour exercer lesdites activités, toute personne doit au préalable conclure un contrat avec l'ALNAFT<sup>483</sup>.

Cette faculté de conclure des contrats résulte, de manière implicite, du fait que les activités de recherche et/ou d'exploitation des hydrocarbures soient considérées comme un acte de commerce<sup>484</sup>. En vertu de cette loi, le partenaire étranger est désormais considéré comme Co-partie au contrat de recherche et/ou d'exploitation. Il peut conclure un contrat d'association avec l'ALNAFT. En outre, la loi des hydrocarbures reconnaît, au moins théoriquement, une certaine liberté aux personnes morales, privées ou publiques, algériennes ou étrangères, qui disposent de capacités financières et technologiques importantes qui sont en mesure d'intervenir dans le secteur des hydrocarbures car la nouvelle loi les oblige à mobiliser les ressources ainsi que les équipements nécessaires à l'exécution du contrat<sup>485</sup>. Autrement dit, en dehors de la SONATRACH, seules les compagnies internationales sont actuellement susceptibles de rassembler de tels moyens pour investir sur le territoire dans ce secteur d'activité.

---

<sup>482</sup> Voir l'art. 05 de la loi 05-07 relative aux hydrocarbures (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>483</sup> Voir l'art. 23 de la loi précitée.

<sup>484</sup> Voir l'art. 06 de la loi précitée.

<sup>485</sup> Voir l'art. 44 de la loi précitée.

Cependant, l'article 32 de la loi 05-07 tel que modifiée par l'ordonnance n° 06-10<sup>486</sup> a atténué la liberté des opérateurs étrangers en prévoyant que les contrats de recherche et/ou d'exploitation doivent obligatoirement contenir une clause de participation de SONATRACH dont le taux est fixé à un minimum de 51%. L'entreprise étrangère reste donc tenue, dans tous les cas, de s'associer avec SONATRACH dans tout futur contrat de recherche et/ou d'exploitation pour pouvoir exercer une telle activité<sup>487</sup>. En effet, le même article prévoit que : « *Le ministre chargé des hydrocarbures peut, sur rapport motivé et circonstancié, et après approbation du Conseil des ministres, déroger à ces dispositions pour des motifs d'intérêt général dans le cadre de la politique en matière des hydrocarbures* »

Enfin, le contrat de recherche et/ou d'exploitation est conclu en principe avec AL-NAFT d'une part, et SONATRACH ou le soumissionnaire le mieux disant d'autre part, ces derniers agissent en tant que contractants. Le contrat en question contient obligatoirement une clause fixant le niveau de participation de la SONATRACH. Celui-ci ne saurait être inférieur à 51 %.

## ***2- Le contrat de concession dans le domaine de transport par canalisations***

En principe, l'entreprise nationale SONATRACH-SPA bénéficie, à ces risques, frais et périls, d'une concession de transport par canalisations<sup>488</sup>. Dans ce type de contrat, la compétence de l'arbitrage commercial international est fortement écartée, notamment que l'article 68 de la loi de 2005 après sa modification en 2006 et 2013 précise que : « *Sous réserve des dispositions de l'article 73 de la présente loi, les activités de transport par canalisations des hydrocarbures sont exercées par l'entreprise nationale SONA-*

---

<sup>486</sup> Voir l'ordonnance n° 06-10 du 29 juillet 2006, modifiant et complétant la loi 05-07 du 28 avril 2005 relative aux hydrocarbures, *op.cit.*

<sup>487</sup> L'art. 48 al. 1 de la loi 05-07 relative aux hydrocarbures dispose que : « *Chaque contrat de recherche et d'exploitation conclu avec le contractant doit préciser le taux de participation de l'entreprise nationale SONATRACH-SPA tel que fixé à l'article 32 ci-dessus ainsi que le mode et les conditions de financement des investissements de recherche* ».

<sup>488</sup> Voir l'art. 05 de la loi 05-07 relative aux hydrocarbures (modifiée et complétée), *op.cit.*

*TRACH-SPA ou par une de ses filiales ayant bénéficié de concessions octroyées par arrêté du ministre chargé des hydrocarbures ».*

En ce qui concerne la deuxième catégorie de contrat relative aux canalisations internationales, la possibilité de recourir la compétence de l'arbitrage commercial international reste ouverte dans la mesure où l'article 73 de la loi des hydrocarbures déroge aux dispositions de l'article 68 précité, en précisant que : « *Pour les canalisations internationales arrivant de l'extérieur du territoire national pour le traverser totalement ou partiellement et les canalisations internationales dont l'origine est sur le territoire national, le ministre chargé des hydrocarbures peut, après accord du Conseil des ministres, octroyer une concession de transport* ». L'article 73 ajoute : « *Le ministre chargé des hydrocarbures peut, sur rapport motivé et circonstancié, permettre une prise de participation de l'entreprise nationale SONATRACH-SPA, quand elle n'est pas partie prenante, dans toute concession de transport des hydrocarbures par canalisation qui est octroyée dans le cadre du présent article* ». Cette formulation de l'article 73 signifie que la clause de participation de SONATRACH avec un taux fixé à un minimum de 51%, n'est pas obligatoire. Elle signifie aussi, que les parties contractantes peuvent s'entendre sur la soumission des litiges opposés entre eux à l'arbitrage commercial international, cela à cause du caractère international du contrat conformément aux dispositions du code de procédure civile et administrative<sup>489</sup>.

### ***3- Les contrats de raffinage et de transformation***

Aux contrats de recherche et/ou d'exploitation et ceux de concession s'ajoute le contrat de raffinage. Dans les activités de raffinage et de transformation exercées par l'entreprise nationale SONATRACH-SPA, seule ou en association avec toute personne, selon les conditions et modalités fixées par voie réglementaire<sup>490</sup>, la participation de la SONATRACH est limitée à 51 % au minimum. Ce qui veut dire que la participation du

---

<sup>489</sup> L'art. 1039 du code de procédure civile et administrative dispose que : « *Est international, au sens du présent code, l'arbitrage qui connaît des litiges relatifs à des intérêts économiques d'au moins deux Etats* ».

<sup>490</sup> Voir l'art. 77 de la loi n° 05-07 relative aux hydrocarbures (modifiée et complétée), *op.cit.*

partenaire étranger est au niveau de 49 % maximum. Cependant, la limitation du taux de participation n'a pas assez d'effet sur la relation contractuelle des contractants dans la mesure où la coopération du partenaire étranger est indispensable. En effet, les contrats dans ce domaine sont généralement des accords d'association pour le transfert de technologie, ce qui laisse le partenaire étranger, « fournisseur de technologie »<sup>491</sup>, en position de force pour imposer ses conditions, tel que l'application de l'arbitrage commercial international sur les litiges qui peuvent être opposés entre les deux parties<sup>492</sup>.

## B- L'application de l'arbitrage commercial international dans le domaine des mines

Historiquement, le secteur des hydrocarbures et celui des mines étaient indissociables<sup>493</sup>. Le législateur a souvent soumis les deux secteurs au même régime juridique, notamment en matière contentieuse<sup>494</sup>. Après avoir abrogé la loi minière de 2001, le législateur a maintenu le même régime contentieux que celui des hydrocarbures, en appliquant les dispositions de la loi n° 14-05 sur les activités d'infrastructure géologique, de recherche et d'exploitation des substances minérales ou fossiles<sup>495</sup>. En effet, le législateur a considéré les activités précitées comme des actes de commerce<sup>496</sup> dont la compétence juridictionnelle relève du juge commercial ou de l'arbitrage commercial international.

---

<sup>491</sup> BOUZANA (B.), *Le contentieux des hydrocarbures entre l'Algérie et les sociétés étrangères*, OPU-PUBLISUD, Paris, 1985, p. 554.

<sup>492</sup> La pratique algérienne montre le caractère international des contrats de raffinage et de transformation, voir à titre d'exemple, l'accord algéro-espagnol de 2004 concernant le raffinage, in Algérie, Guide des hydrocarbures, 2007, [www.algeria.kpmg.com/fr](http://www.algeria.kpmg.com/fr)

<sup>493</sup> D'ailleurs, les secteurs sont rassemblés sous la même tutelle « ministère de l'énergie et des mines ».

<sup>494</sup> Voir la loi 86-14 du 19 août 1986 relative aux activités de prospection, de recherche, d'exploitation et de transport par canalisations des hydrocarbures, JORA n° 35 du 27-08-1986, modifiée et complétée par loi n° 91-21 du 4 décembre 1991, JORA n° 63 du 07-17-1991 (abrogée).

<sup>495</sup> Voir l'art. 1 de la loi n° 14-05 portant loi minière, *op.cit.*

<sup>496</sup> L'art. 11 de la loi n° 14-05 dispose que : « *Les activités de recherche et d'exploitation des substances minérales ou fossiles sont considérées comme des actes de commerce. Elles ne peuvent être exercées qu'en vertu d'un permis minier tel que visé à l'article 62 ci-dessous* »

La loi minière distingue entre deux catégories d'activités de recherche et d'exploitation. La première concerne les gîtes de substances minérales ou fossiles autres que celles classées stratégiques, dont la compétence juridictionnelle relève normalement du juge commercial dans la mesure où ces activités ne sont exercées que par les personnes morales de droit algérien, justifiant de capacités techniques et financières suffisantes<sup>497</sup>. En revanche, la deuxième catégorie des activités de recherche et d'exploitation concernent les substances minérales ou fossiles classées stratégiques<sup>498</sup>. Ces dernières sont ouvertes aux personnes morales de droit étranger. Celles-ci peuvent par conséquent être soumises à l'arbitrage commercial international<sup>499</sup>.

Dans cette deuxième catégorie d'activité, le législateur exige un taux de participation de l'entreprise publique économique ou de l'établissement public dans le contrat, d'un minimum de 51 %. Une telle exigence constitue un obstacle réel à la participation étrangère qui est limitée à un taux maximum de 49 %.

En somme, la compétence de l'arbitrage commercial international paraît plus étendue dans le domaine des hydrocarbures où l'arbitrage peut s'appliquer sur la plupart des contrats. En revanche, dans le domaine des mines, le législateur a limité le recours à une telle technique, en limitant la participation du partenaire étranger uniquement aux contrats relatifs aux activités de recherche et d'exploitation qui concernent les substances minérales ou fossiles classées stratégiques.

Au final, l'expérience contentieuse algérienne dans le domaine des hydrocarbures et des mines montre l'hostilité de la puissance publique, qui résulte d'une incompatibilité manifeste entre l'arbitrage international et la souveraineté nationale sur les richesses naturelles. Dans ce combat, l'Algérie a souvent tenté d'adapter son ordonnancement juridique interne, aux normes internationales dans le domaine de l'arbitrage<sup>500</sup>. Cependant,

---

<sup>497</sup> Voir l'art. 69 de la loi n° 14-05 portant loi minière, *op.cit.*

<sup>498</sup> Voir l'art. 10 de la loi précitée.

<sup>499</sup> Voir l'art. 70 de la loi précitée.

<sup>500</sup> Décret n° 88-233 du 05 novembre 1988 portant approbation avec réserve à la convention pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères adoptées par la conférence des nations-unies à New-York le 10 juin 1958, JORA n° 48 du 23-11-1998 ; décret présidentiel n° 95-346 du 30 oc-

cette démarche n'est qu'apparente. L'analyse des différents textes en la matière, souligne des ambiguïtés remarquables dans le contexte juridique. On peut retenir quelques exemples convaincants, notamment en ce qui concerne le maintien du rôle dominant de la SONATRACH dans les rapports commerciaux, où le règlement de différends dont elle est partie en sa qualité de contractant exclusif est confié au ministre chargé des hydrocarbures. La compétence de ce dernier a été clairement reconnue en 2005 par l'article 58 alinéa 4 de la loi relative aux hydrocarbures<sup>501</sup>.

En modifiant la même loi en 2006<sup>502</sup>, le législateur confirme une telle compétence. Mais en 2013, il revient sur les dispositions de l'article 109 de la loi n° 06-10 en abrogeant la compétence du ministre chargé des hydrocarbures<sup>503</sup>. Cependant, un tel changement dans les positions du législateur ne va pas dans le sens de la stabilité juridique qu'exigent les partenaires économiques notamment étrangers.

Un constat similaire peut être relevé dans le domaine des mines, en ce qui concerne le rôle dominant de l'entreprise publique économique et l'établissement public. Mais le législateur dans ce domaine a fait recourir la compétence commerciale internationale dans tous les contrats de recherche et d'exploitation relatifs aux substances minérales ou fossiles classées stratégiques, qui contiennent un contractant étranger sans tenir compte de la participation de l'entreprise publique économique et l'établissement public.

---

tobre 1995 portant approbation à la convention de WASHINGTON du 18 mars 1965 pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants des autres Etats, JORA n° 66 du 05-11-1995.

<sup>501</sup> L'art. 58 al. 4 dispose que : « *Cependant, quand l'entreprise nationale SONATRACH-SPA est le seul contractant, le différend est réglé par l'arbitrage du ministre chargé des hydrocarbures* »

<sup>502</sup> L'art 109 al. 2 de la loi n° 06-10 modifiant et complétant la loi n° 05-07 relative aux hydrocarbures précitée dispose que : « *Par ailleurs, et en dérogation à l'article 58 de la présente loi, quand l'entreprise nationale SONATRACH-SPA est le seul contractant ou concessionnaire, tout différend né de l'interprétation et/ou de l'exécution de tout contrat ou acte de concession, est réglé par l'arbitrage du ministre chargé des hydrocarbures en l'absence d'un règlement à l'amiable* »

<sup>503</sup> Voir l'art. 109 de la loi n° 13-01 modifiant et complétant loi n° 05-07 relative aux hydrocarbures, *op.cit.*

En définitive, la dérogation de la compétence de l'arbitrage commercial international ne peut être fondée que sur des considérations économiques, voire politiques, contrairement à la compétence de la Cour d'Alger statuant en matière commerciale dont la doctrine fonde cette dernière sur des arguments juridiques. Par conséquent, la répartition des compétences entre les juridictions administratives naturellement compétentes et les autres juridictions est incertaine. Cette incertitude se manifeste, soit au choix des matières dérogées, soit en raison de l'absence d'un fondement juridique convaincant pour le transfert de la compétence aux juridictions autres que le juge administratif.

Si le rapprochement des deux ordres au regard de la garantie des droits et libertés des justiciables paraît déjà bien engagé, il reste que pour mieux assurer la sécurité juridique, une réflexion sur certains points délicats pourrait être opportune.

## CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE

Pour conclure, le contentieux de la régulation économique est incontestablement un contentieux administratif pour deux principales raisons : la première a trait au caractère administratif des autorités de régulation qui ne fait aucun doute. En ce sens, l'activité principale de ces organes a pour but de veiller à l'application de la loi dans le champ de compétence que celle-ci leur confie. Les actes émanant de ces structures sont manifestement des actes administratifs, des décisions exécutoires, manifestations de l'exercice de prérogatives de puissance publique traditionnellement reconnues aux autorités administratives. De plus, ces structures sont « Le fruit d'une initiative publique, elles sont alimentées par des deniers publics, animées par des agents publics et régies par le droit public »<sup>504</sup>.

La seconde a trait à la compétence juridictionnelle, les actes de tels organes sont susceptibles d'être différés devant le juge administratif au même titre que les actes administratifs ordinaires.

Cependant, la nature des nouvelles missions attribuées aux organes de régulation (la mission de régulation) a fait de ces derniers des organes distincts de l'appareil administratif classique. Par conséquent, une telle variété de fonction (prononcé de sanction et règlement de différends) a conduit le législateur à admettre la spécificité de ces organes en transférant une partie du contentieux de certaines autorités de régulation à d'autres juridictions autre que la juridiction administrative.

Enfin, il est vrai que de telles dérogations rendent le contentieux de la régulation spécifique, mais il reste que cette spécificité est relative, dans la mesure où le contentieux en question est d'origine administrative.

---

<sup>504</sup> CHEVALLIER (J.), "Réflexions sur l'institution des autorités administratives indépendantes", JCP G, 1986, I, 3254.

## **DEUXIÈME PARTIE**

**LA MISE EN ŒUVRE DU CONTENTIEUX  
DE LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE : UNE FAIBLE ORIGINALITÉ**

**DEUXIÈME PARTIE**  
**LA MISE EN ŒUVRE DU CONTENTIEUX**  
**DE LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE : UNE FAIBLE ORIGINALITÉ**

La question de l'immunité juridictionnelle des autorités de régulation<sup>505</sup> a été tranchée par le Conseil constitutionnel français dans une décision du 25 et 26 juin 1986, en faisant du contrôle juridictionnel un principe à valeur constitutionnelle. Dans cette décision, il a considéré que la loi qui lui était déférée : « *ne saurait être entendue comme excluant les autres garanties résultant des principes et des règles de valeur constitutionnelle, et, en particulier celles relatives au contrôle juridictionnel et aux droits de la défense* »<sup>506</sup>.

En effet, la fonction de régulation ne peut être légitime et parfaitement intégrée dans le système juridique que si les décisions qui en découlent seront soumises au respect du principe de légalité et qu'existe un contrôle juridictionnel effectif<sup>507</sup>. Cependant, se fonder sur cette jurisprudence pour prétendre établir l'organisation du contrôle juridictionnel de la régulation est une critique majeure.

---

<sup>505</sup> Certains auteurs estiment que l'indépendance des A.A.I ne serait acquise que si l'autorité disposait d'une immunité juridictionnelle, voir GAUDEMET (Y.), "Les actions administratives informelles", *op.cit.*, p.653. Du même auteur, "Le médiateur est-il une autorité administrative ?", in Mélanges Charlier, 1981, p.117. Dans la même perspective, le professeur Xavier DELCROS soutenait que : "L'immunité juridictionnelle du CSA en clé de voûte d'un quatrième pouvoir", voir DELCROS (X.), "Le CSA : une nouvelle institution constitutionnelle", AJDA, 1998, p. 467. Certains auteurs ont pu s'interroger sur l'intensification du contrôle juridictionnel et ses conséquences « sur la place réelle de l'autorité indépendante dans l'audiovisuel, sur sa place au sein de l'administration et sur son indépendance », sur cette question, voir PAULIAT (H.), "Le contrôle du juge administratif sur les décisions des autorités administratives indépendantes de l'audiovisuel", RFDA, 1992, p. 256.

<sup>506</sup> Cons.Const. n° 86-217 DC du 18 septembre 1986, Consid. n° 23, in FAVOREU (L.) & PHILIP (L.), *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, *op.cit.*, p. 664.

<sup>507</sup> Le Conseil constitutionnel a affirmé, dans un Considérant capital, que les autorités administratives indépendantes devaient être « à l'instar de toute autorité administrative, soumises à un contrôle de légalité », voir décision n° 86-217 DC, Considérant n° 23, *op.cit.*

Comme le remarque Gérard TIMSIT, « Les actes des autorités investies d'un pouvoir de régulation, Les A.A.I., par exemple, et au nom de la nature et de l'étendue des contrôles qui pèsent sur elles (...) à leur dénier (...) toute originalité au regard des autorités classiques investies d'un pouvoir réglementaire »<sup>508</sup>. Par conséquent, les conclusions élaborées à l'égard du contrôle juridictionnel des actes normatifs édictés par certains organes de régulation, ne sauraient être purement et simplement transposées aux actes de régulation<sup>509</sup>. Si ces analyses sont susceptibles de constituer un point d'appui important pour décrire de façon générale le contrôle juridictionnel des organes en charge d'une fonction de régulation, « il faut s'en tenir aux actes relevant strictement de l'exercice d'un tel pouvoir, c'est-à-dire aux seuls actes de régulation »<sup>510</sup>, car lorsque l'on s'attache au contrôle juridictionnel de leurs actes normatifs, le constat de leur absence d'originalité s'impose<sup>511</sup>.

La mise en œuvre du contentieux de la régulation économique se fait par la voie des techniques du contrôle juridictionnel de l'activité de régulation. Les recours contentieux intentés contre l'action du régulateur devant le juge principal de la régulation -le juge administratif- sont classiques, ce qui conduit une partie de la doctrine à constater que les caractéristiques d'un recours en annulation se concilieraient mal avec les propriétés originales de l'acte de régulation, et sera un obstacle à son intégration dans le régime de droit public<sup>512</sup>.

Toutefois, une telle analyse fondée sur l'inadaptation du recours en annulation doit être relativisée, dans la mesure où celle-ci ne peut concerner qu'une partie du contentieux juridictionnel de la régulation. Il ne peut s'agir que d'une injusticiabilité « acci-

---

<sup>508</sup> TIMSIT (G.), "La régulation : naissance d'une notion" in *L'archipel de la norme*, coll. Les voies du droit, PUF, Paris, 1997, p. 215.

<sup>509</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation en droit administratif français*, LGDJ, Lextenso édition, Paris, 2008, p. 558.

<sup>510</sup> TIMSIT (G.), "La régulation : naissance d'une notion", *op.cit.*, p. 214.

<sup>511</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes...*, *op.cit.*, p. 208 et s. et p. 355 et s.

<sup>512</sup> *Ibid.*

*dentelle* », « *provisoire* »<sup>513</sup>, ou d'une immunité partielle, liée à l'inadaptation des conditions de recevabilité du recours direct en annulation.

La préservation de l'originalité de la fonction résulte en conséquence du choix de voies de recours particulières. C'est sur le fondement de ces considérations que sera abordée la question des recours contentieux opportuns pouvant être mis en œuvre par les justiciables à l'égard d'une contestation issue de l'action de régulation devant le juge administratif<sup>514</sup>.

La jurisprudence distingue entre deux voies de recours classique qui peuvent être empruntées par les justiciables. Il s'agit d'une part, du contentieux de légalité (**Titre I**), et d'autre part, du contentieux « subjectif » ou « ordinaire » de pleine juridiction dont le domaine principal est celui de la responsabilité extracontractuelle<sup>515</sup> (**Titre II**).

---

<sup>513</sup> FAVOREU (L.), "L'acte de gouvernement, acte provisoirement et accidentellement injusticiable", RFDA, 1987, p. 544.

<sup>514</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation...op.cit.*, p. 559.

<sup>515</sup> Selon la qualification de (R.) CHAPUS, *Droit du contentieux administratif*, 13<sup>ème</sup> édition, Edition Montchrestien, Paris, 2008, pp. 236-246 : Le recours de plein contentieux se subdivise en un recours ordinaire ou subjectif dont le domaine principal est celui de la responsabilité extracontractuelle, et en des recours objectifs qui renvoient aux demandes qui « soumettent au juge une question de légalité ».

**TITRE I**  
**LE CONTRÔLE DE LÉGALITÉ SUR LES DÉCISIONS**  
**DES AUTORITÉS DE RÉGULATION INDÉPENDANTES :**  
**UNE LÉGALITÉ DISCUTABLE**

L'activité de régulation peut, comme toute autre activité administrative, être à l'origine d'un contentieux entre ses divers acteurs. Conformément à l'objectif de cette partie, nous n'envisagerons ici de discuter du contrôle de légalité que par l'appréciation du contrôle juridictionnel, en déterminant le régime de ce dernier sur les décisions de ces organes (**Chapitre premier**) et la pratique de ce contrôle -La procédure contentieuse- (**Chapitre deuxième**).

**CHAPITRE PREMIER**  
**LE RÉGIME DU CONTRÔLE DE LÉGALITÉ**  
**SUR LES DÉCISIONS DES AUTORITÉS DE RÉGULATION :**  
**ABSENCE DE SPÉCIFICITÉ DANS LE RÉGIME DE CONTRÔLE**

L'indépendance reconnue aux autorités de régulation ne semble comporter aucune particularité dans les rapports qu'elles entretiennent avec le juge administratif. En effet, les actes des autorités en cause, ne sont pas distingués par le juge des actes des organes de l'administration centrale. Ceci se traduit par l'emploi des modalités du contrôle de légalité habituelles (**Section 2**), mais après avoir délimité le champ de contrôle exercé par le juge (**Section 1**).

## SECTION 1

### L'ÉTENDUE DU CONTRÔLE DE LÉGALITÉ

Quand on passe en revue la gamme des moyens d'action des A.A.I.<sup>516</sup>, on constate que certains d'entre eux traduisent, à leur niveau, l'exercice de prérogatives de puissance publique. En effet, certaines A.A.I prennent des actes administratifs qui sont les plus connus dans la tradition juridique, tant de l'administration que du juge de l'excès de pouvoir. Ce sont des pouvoirs mettant en exergue leur dénomination « d'autorités administratives »<sup>517</sup>.

Quant à ces actes eux-mêmes, on peut distinguer entre ceux qui relèvent du contrôle juridictionnel (**Sous section 1**) et ceux qui sont exclus du contrôle (**Sous section 2**).

#### SOUS SECTION 1

##### LES ACTES SOUMIS AU CONTRÔLE

Les actes soumis au contrôle peuvent être classés en deux catégories, il s'agit d'actes à portée individuelle et unilatérale (**A**), et d'actes réglementaires (**B**).

##### **A- Les actes individuels**

Comme tous les actes administratifs ordinaires, ne sont susceptibles de contrôle que ceux émis par l'administration qui sont des actes juridiques faisant grief ; c'est-à-dire modifiant par eux-mêmes l'ordonnancement juridique<sup>518</sup>. Suivant cette définition, les actes de règlement de différends (**1**), les actes de sanction (**2**) et ceux de délivrance

---

<sup>516</sup> BENJABALLAH (GH.), *Le recours pour excès de pouvoir et les actes ...*, *op.cit.*, p. 8.

<sup>517</sup> Il faut préciser que ce ne sont pas toutes les A.A.I. qui disposent de tous les pouvoirs. Le cumul des pouvoirs n'est pas aussi fréquent qu'on pourrait le croire. En effet, ces divers pouvoirs sont octroyés aux A.A.I. dans des proportions très différentes, et cela suivant la nature et l'objet de la mission de chacune d'elles.

<sup>518</sup> Voir DELVOLVÉ (P.), "Acte administratif", *op.cit.*, voir aussi, LEPETIT-COLLIN (H.), *Recherche sur le plein contentieux objectif*, *op.cit.*, p.299.

d'une autorisation ou d'un agrément (3), constituent des actes administratifs susceptibles de contrôle.

### *1- L'acte de règlement de différends*

La nature de la décision de règlement de différends ne fait aujourd'hui aucun doute, il s'agit d'une décision unilatérale et individuelle, en ce sens, elle porte en toute rigueur juridique, les critères utilisés habituellement pour définir l'acte unilatéral<sup>519</sup>. Il ne peut, en aucun cas, s'agir d'un acte contractuel produisant les effets que le contrat produit.

Quant à l'acte unilatéral, il est aussi un acte individuel. C'est peut être ici que l'application des critères traditionnels de la décision administrative aux actes de régulation soulève les difficultés les plus saillantes. En effet, les différentes dispositions s'imposant aux relations des opérateurs (notamment le principe de non discrimination), sont l'effet normatif des décisions de règlement des différends à l'ensemble du secteur.

S'il y a bien des destinataires identifiés des décisions, des parties au différend, la décision finale aura néanmoins des répercussions sur l'ensemble du marché<sup>520</sup>.

Sans doute cela est l'une des caractéristiques de l'acte de règlement de différends.

La qualification de l'acte de règlement de différends, d'acte administratif unilatéral et individuel est claire, elle résulte de l'application des principes constants du droit administratif selon lesquels les décisions prises par une autorité administrative, ont en principe un caractère administratif<sup>521</sup>.

Le Conseil constitutionnel français a estimé, lorsqu'il fut saisi en 1996 de la loi instaurant l'autorité de régulation des télécommunications, que les décisions de règle-

---

<sup>519</sup> En droit français, l'acte unilatéral est défini comme « L'expression d'un pouvoir », voir DUPUIS (G.), "Définition de l'acte unilatéral", Recueil d'études en hommage à Charles EISENMAN, Paris, 1977, pp. 205-213.

<sup>520</sup> PERROUD (T.), *La fonction contentieuse des autorités de régulation...*, op.cit, p. 438.

<sup>521</sup> Voir sur ce point, DELVOLLE (P.), "Acte administratif", op.cit. ; FRIER (P.-L.) et PETIT (J.), *Précis de droit administratif*, op.cit., p. 275.

ment de différends « *constituent des décisions exécutoires prises dans l'exercice de prérogatives de puissance publique* »<sup>522</sup>. Cette qualification est d'ailleurs acceptée par la cour d'appel de Paris qui n'hésite pas à la reprendre<sup>523</sup>.

En droit algérien, le législateur a attribué l'ensemble des recours contre les décisions de règlement de différends au juge administratif (à l'exception des autorités de régulation en matière des mines et des hydrocarbures), de sorte que l'annulation et la réformation des actes administratifs ne peuvent être que du ressort du juge administratif (Conseil d'Etat)<sup>524</sup>.

## **2- L'acte relatif à l'autorisation ou à l'agrément**

Le pouvoir d'autoriser et de délivrer des agréments rentre aussi dans le champ d'activité des autorités de régulation. Le Conseil d'Etat contribue par le biais des recours en annulation, à contrôler l'usage de ce pouvoir. A titre d'exemple, l'article 87 de l'ordonnance 03-11 relative à la monnaie et au crédit dispose que « ***Les décisions prises par le Conseil en vertu des articles 82, 84 et 85 ci-dessus ne sont susceptibles de recours devant le Conseil d'Etat qu'après deux refus, la seconde demande ne***

---

<sup>522</sup> Cons. Cons, décision n° 96-378 DC du 23 juillet 1996, loi de la réglementation des télécommunications, Prée., § 21.

<sup>523</sup> Voir Cour d'appel de Paris, 1<sup>er</sup> ch., Section H, 28 avril 1998, *SA France télécom C. Sté Paris TV Câble (SLEC)*, n° RG 97/00209, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr) : « *Que s'agissant de ses prérogatives contractuelles, les restrictions qui y sont apportées, ont été voulues par le législateur qui, pour des motifs d'ordre public économique, a confié à l'autorité de régulation, dans l'exercice de prérogatives de puissance publique, la mission d'imposer aux parties qui la saisissent, des décisions exécutoires tranchant leurs litiges sur la conclusion ou l'exécution d'une convention d'interconnexion ou d'accès à un réseau de télécommunication* ».

<sup>524</sup> A titre d'exemple, l'art. 17 de la loi n° 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications dispose que : « ***Les décisions prises par le Conseil de l'autorité de régulation, peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Conseil d'Etat dans le délai d'un mois à compter de leur notification*** ».

*peut être introduite que dix (10) mois francs après notification du refus à la première demande »*<sup>525</sup>.

Après la délivrance de l'autorisation ou de l'agrément, les usagers ou les destinataires sont tenus de respecter leurs engagements, par conséquent, tout désengagement ou violation peut entraîner le retrait de l'autorisation ou de l'agrément. On peut citer à titre illustratif la décision de la commission bancaire relative au retrait d'agrément de certaines banques privées, qui a été soutenue par le Conseil d'Etat<sup>526</sup>.

Dans le même ordre d'idée, on peut citer aussi un exemple dans la pratique du Conseil d'Etat français. Il s'agit de l'arrêt du 18 mai 1990, sur l'affaire de "*Association arménienne d'aide sociale et autres*", dans laquelle l'autorité de régulation a refusé d'accorder l'exploitation des services de radiodiffusion par des fréquences hertziennes. Le vice invoqué par la requérante contre cette décision négative, est l'insuffisance de motivation. Il s'agit donc pour le Conseil d'Etat de vérifier la motivation de la décision en cause<sup>527</sup>.

Ces exemples montrent que le juge administratif déploie des efforts pour encadrer le pouvoir d'autorisation, et joue pleinement son rôle de garant du principe de légalité, malgré les quelques spécificités notamment d'ordre technique, entourant le contentieux des décisions.

### ***3- L'acte répressif***

En abordant le recours contre l'acte répressif, une réserve très importante s'impose, s'agissant du pouvoir de sanction, comme aussi de certaines mesures d'injonction, le recours qui s'exerce généralement est celui de pleine juridiction, plus exactement de réformation. Ce recours se rapproche fortement du recours pour excès

---

<sup>525</sup> Il en est de même des autres autorités de régulation tels que l'ARPT, COSOB, etc.

<sup>526</sup> Voir CE., 08 mai 2000, *Union Bank c/Gouverneur de la banque d'Algérie*, n° 2129, [www.Conseil-etat-dz.org](http://www.Conseil-etat-dz.org)

<sup>527</sup> Voir CE 18 mai 1990, *Association arménienne d'aide sociale et autres*, conclusions de (B.) STRIN, AJDA, 1990, p. 722.

de pouvoir (puisqu'il s'agit d'un contrôle exercé sur les actes administratifs), tout en se différenciant par l'étendue plus grande des pouvoirs du juge (car il ne se limite pas à l'annulation, mais il peut même réformer l'acte administratif en cause). Cette grande similitude entre les deux recours, a amené certains à penser à une reclassification du contentieux administratif et à baptiser ce recours du nouveau recours pour excès de pouvoir<sup>528</sup>.

Cette réserve, tire son arrière-fond du raisonnement de la CEDH<sup>529</sup>, qui ne s'intéresse qu'à la situation de la personne qui se trouve en face d'un organe et non à la qualification formelle de cet organe<sup>530</sup>. En effet, à partir du moment où celui-ci peut prendre une décision de sanction en vue d'assurer la protection d'une norme préétablie, le recours de pleine juridiction devient indispensable<sup>531</sup>. Mais ces décisions se trouvent exclues de notre étude qui s'intéresse beaucoup plus au recours pour excès de pouvoir.

Par conséquent, l'injonction est l'acte répressif le plus fréquent. Elle constitue un pouvoir de contrôle et manifeste le pouvoir de commandement. En tant que telle, elle « se situe à un degré supérieur (au pouvoir de critique et remontrance exercée sous la forme d'avertissement, d'observations publiques, de mise en demeure) et, outre la constatation et la critique de la violation de la norme, elle ordonne à l'intéressé d'adopter tel ou tel comportement »<sup>532</sup>.

Ainsi, par ce pouvoir de commandement, l'autorité de régulation adresse un ordre dont le degré d'impérativité et d'interventionnisme varie en teneur. En effet, cela va

---

<sup>528</sup> CHAPUS (R.), "L'administration et son juge", EDCE, n° 43, 1992, p. 268 et s.

<sup>529</sup> Notamment l'art. 6 al.1 qui exige que : « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial...* ».

<sup>530</sup> POCHARD (M.), "Les autorités administratives indépendantes et pouvoir de sanction", AJDA, n° spécial, 2001, p. 106.

<sup>531</sup> BENJABALLAH (GH.), *Le recours pour excès de pouvoir et les actes ...*, op.cit., p. 19.

<sup>532</sup> DECOOPMAN (N.), "Le pouvoir d'injonction des autorités administratives indépendantes", JCP, 1987, I, 3303.

d'un appel sous forme de mise en demeure de respecter ses obligations préexistantes, jusqu'à l'imposition d'une obligation nouvelle de faire cesser l'irrégularité. Cette obligation elle-même va d'une obligation de ne pas faire jusqu'à une obligation encore plus contraignante de faire<sup>533</sup>.

A titre d'exemple, l'article 63 de l'ordonnance relative à la concurrence prévoit que les injonctions et les mesures provisoires peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Cour d'Alger<sup>534</sup>. Il en est de même des décisions prises par la commission bancaire en matière de désignation d'administrateur provisoire ou de liquidateur et de sanctions disciplinaire qui sont susceptibles d'un recours juridictionnel<sup>535</sup>, ou encore celles prises par la commission de supervision des assurances ayant trait à la désignation d'un administrateur provisoire<sup>536</sup>. Dans ce cas de figure peut-on écarter les autres procédures (par exemple la procédure de restreindre l'activité dans une ou plusieurs branches d'assurance) de la catégorie des décisions faisant grief, tout en sachant que ces procédures sont susceptibles de causer à l'établissement visé un préjudice tant mo-

---

<sup>533</sup> Voir à titre d'exemple, les arts. 110, 111, 112 et 114 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit (modifiée et complétée), *op.cit.*, voir aussi, l'art. 213 de l'ordonnance n° 95-07 relative aux assurances (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>534</sup> L'art. 46 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence, dispose que « ***Le Conseil de la concurrence peut, sur la demande du plaignant ou du ministre chargé du commerce, prendre des mesures provisoires destinées à suspendre les pratiques présumées restrictives faisant l'objet d'instruction, s'il est urgent d'éviter une situation susceptible de provoquer un préjudice imminent et irréparable aux entreprises dont le intérêts sont affectés par ces pratiques ou de nuire à l'intérêt économique général*** ».

L'art. 63 al. 2 de la même ordonnance ajoute que : « ***Le recours formulé contre les mesures provisoires visées à l'art. 46 de la présente ordonnance est introduit dans un délai de vingt (20) jours*** ».

<sup>535</sup> V. l'art. 107 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit (modifiée et complétée), *op.cit.* Il est notable que le Conseil d'Etat considère qu'en l'espèce, la nomination d'un administrateur provisoire est une mesure administrative distincte d'une sanction disciplinaire. A ce titre, elle peut être prononcée en dehors des règles de procédure applicables en matière disciplinaire. CE, 1<sup>er</sup> avril 2003, *Algérien international Bank, C/ Gouverneur de la banque d'Algérie*, Revue du Conseil d'Etat, n° 03, 2003, p. 135.

<sup>536</sup> Voir l'art. 213 de l'ordonnance n° 95-07 relative aux assurances (modifiée et complétée), *op.cit.*

ral que matériel lorsqu'elles sont rendues publiques ?<sup>537</sup> En droit français, de telles décisions quoiqu'elles ne constituent pas des sanctions, le Conseil d'Etat, en les assimilant à des décisions faisant grief, se déclare compétent pour en apprécier la régularité<sup>538</sup>.

Comme le souligne le professeur Rachid ZOUAÏMIA, il n'ya aucun élément sérieux qui peut justifier l'immunité juridictionnelle de telles mesures administratives en ce que les recours pour excès de pouvoir existent à l'encontre de tout acte administratif, même lorsque la loi en dispose autrement<sup>539</sup>. C'est la position du Conseil d'Etat algérien a eu l'occasion de l'affirmer, à propos des décisions rendues par le Conseil supérieur de la magistrature statuant en matière disciplinaire<sup>540</sup>.

Cependant, de telles mesures, comme le souligne N. DECOOPMAN, « ne devraient être susceptibles de recours que si leur non-exécution entraîne le prononcé d'une sanction »<sup>541</sup>, tel est le cas de la mise au point<sup>542</sup> et de la mise en demeure<sup>543</sup> qui relèvent ainsi de l'exercice d'un « pouvoir clairement sanctionné »<sup>544</sup>.

---

<sup>537</sup> Pour une analyse bien expliquée, Voir ZOUAÏMIA (R.), "Les pouvoirs de la commission bancaire en matière de supervision bancaire", *op.cit.* ; CHEVRIER(E.), "La nature des mesures conservatoires en matière de concurrence", D, 2002, p. 280.

<sup>538</sup> CF. (J.-L.) AUTIN, "Le pouvoir répressif d'une autorité administrative indépendante devant le juge administratif", note sous CF, 14 juin 1991, *Association Radio Solidarité*, RFDA, n° 06, 1992, p. 1019 ; CE., 30 juillet 2003, *Société Dubus SA*, [www.lexinter.net](http://www.lexinter.net)

<sup>539</sup> Voir ZOUAÏMIA (R.) & ROUAULT (M.-C), *Droit administratif*, *op.cit.*, p. 257.

<sup>540</sup> CE., 27 juillet 1998, n° 172994, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 01, 2002, p. 83 ; CE., 17 janvier 2000, n° 182491, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 01, 2002, p. 109 ; CE, du 07 juin 2005, n° 016886, (inédit), cité par ZOUAÏMIA (R.), "Les pouvoirs de la commission bancaire en matière de supervision bancaire", *op.cit.*, p. 67.

<sup>541</sup> DECOOPMAN (N.), "Le pouvoir d'injonction des autorités administratives indépendantes ", *op.cit.*

<sup>542</sup> On peut citer à titre d'exemple, "la mise au point" adressée par la commission française de sondage, rendue sous les conclusions suivies de (Y.) ROBINEAU, CE., assemblée, *Orcival*, 22 décembre 1982, *Concl. ROBINEAU (Y.)*, *AJDA*, 1983, p. 321.

<sup>543</sup> La commission bancaire a eu l'occasion d'infliger une mise en demeure qui s'est transformée en sanction extrême -retrait d'agrément- à l'encontre de quatre banques privées (*EL Khalifa Bank*, la *Banque commerciale et industrielle d'Algérie BCIA*, la *Compagnie algérienne de Banque*, la *Banque*

Enfin, il est bien clair que les autorités de régulation disposent d'un nouveau moyen de prévention qui est intimement lié au respect du principe de légalité mais qui est beaucoup plus souple<sup>545</sup>. « On assiste ainsi à une évolution dans la consécration des principes directeurs de la procédure juridictionnelle devant les autorités administratives indépendantes lorsqu'elles bénéficient d'attribution traditionnellement reconnues au juge »<sup>546</sup>.

Toujours dans le cadre de la qualification de la décision administrative faisant grief, le juge administratif n'a pas hésité à encadrer certains actes émis en vertu du pouvoir réglementaire.

## **B- Les actes réglementaires**

Les autorités de régulation -Les plus importantes d'entre-elles- possèdent le pouvoir de fixer « les règles du jeu » du secteur qu'elles ont la charge de réguler. Pour le faire, elles ont le pouvoir d'édicter des normes à portée générale et impersonnelle, et ce par le biais des actes réglementaires.

Il est intéressant, ici, d'exposer d'abord de manière succincte le cadre constitutionnel de l'exercice du pouvoir réglementaire **(1)**, pour ensuite analyser son étendue **(2)**

---

*générale méditerranéenne*) et deux établissements financiers privés (*Union Bank* et *Algérien international Bank*), voir les extraits de la note de la commission bancaire sur la supervision bancaire en Algérie, *op.cit.*

<sup>544</sup> VIAL (F.), *Les actes non sanctionnés émis par les autorités administratives indépendantes: recherche sur l'évolution de l'acte administratif*, Thèse de doctorat, Université Paris II, Panthéon ASSAS, 1999.

<sup>545</sup> LEFEBVRE (J.), "Le pouvoir de sanction, le maillage répressif", in DECCOPMAN (N.) (s/dir.), *Le désordre des autorités administratives indépendantes, l'exemple du secteur économique et financier*, *op.cit.*, p. 44.

<sup>546</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Le Conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit algérien", *Revue IDARA*, n° 36, 2008, p. 42. Sur la question en droit en français, voir QUILICHINI(P.), "Réguler n'est pas juger, réflexion sur la nature du pouvoir de sanction des autorités de régulation économiques", *AJDA*, 2004, p. 1060.

### *1- L'encadrement constitutionnel du pouvoir réglementaire*

L'octroi du pouvoir réglementaire aux A.A.I en France, a soulevé des remous considérables, tellement l'atteinte aux règles rigides encadrant son octroi avait semblé très dangereuse en ce que l'article 21 de la Constitution confie un monopole du pouvoir réglementaire au premier ministre<sup>547</sup>.

Le législateur a attribué à ces A.A.I la compétence de prendre des décisions réglementaires, ce qui a conduit à « un émiettement de l'Etat qui prive le gouvernement d'une partie de son pouvoir réglementaire »<sup>548</sup>. Cependant, le Conseil constitutionnel par des décisions successives relatives aux autorités administratives indépendantes, a admis que l'article 21 de la Constitution ne faisait pas obstacle à ce que le législateur confie à une autorité publique autre que le premier ministre, le soin de prendre les mesures d'application d'une loi pour autant que cela « *ne concerne que des mesures de portée limitée tant par leur champ d'application que par leur contenu* »<sup>549</sup>.

Ainsi, le Conseil a admis que le premier ministre pût « *déléguer* » à ses ministres le pouvoir de prendre des mesures réglementaires « *de portée limitée tant par leur champ d'application que par leur contenu* »<sup>550</sup>.

---

<sup>547</sup> L'art. 21 de la Constitution française dispose que : « *Le premier ministre dirige l'action du gouvernement. Il est responsable de la défense nationale. Il assure l'exécution des lois sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire...* », Voir le texte intégral de la Constitution française présenté par MELIN-SOUCRAMANIEN (F.), Edition DALLOZ, Paris, 2006.

<sup>548</sup> BOY (L.), "Normes", [www.credico.unice.fr](http://www.credico.unice.fr), ce pouvoir réglementaire intervient dans des domaines sensibles touchant aux libertés ; ce qui portera atteinte à l'article 34 de la Constitution française, qui ne confie qu'à la loi seule, la mission de fixer les règles concernant l'exercice et les garanties des libertés. Par ailleurs, la Constitution de 1958 interdit au législateur de procéder à une délégation de façon principale et inconditionnée, Voir l'art. 34 de la Constitution française, *op.cit.*

<sup>549</sup> Voir successivement, Cons.Const. déc. n° 86-217 DC du 18 septembre 1986 (consid. 58) et déc. n° 88-248 DC du 17 janvier 1989 (consid. 15), in FAVOREU (L.) & PHILIP (L.), *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, *op.cit.*

<sup>550</sup> Cons.Const. déc. n° 2001-451 DC du 27 novembre 2001, consid. 10, in FAVOREU (L.) & PHILIP (L.), *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, *op.cit.*

De son côté, la doctrine française<sup>551</sup> a apporté des éléments de clarification sur la distinction entre le pouvoir réglementaire important, qui est réservé à l'exécutif national, et le pouvoir réglementaire secondaire, qui peut être distribué à d'autres autorités<sup>552</sup>. Il n'apparaît donc plus utile de contester la conformité à la constitution du pouvoir réglementaire accordé aux autorités indépendantes dès lors qu'elles encadrent et circonscrivent à leurs compétences<sup>553</sup>.

Généralement, les règlements sont pris pour l'application des lois, ils ne font que mettre en application un dispositif législatif qui est déjà applicable. Ils procèdent à sa « concrétisation »<sup>554</sup>. Il s'agit en somme d'un « pouvoir réglementaire spécial et cantonné à la mise en œuvre de la loi, qui doit respecter non seulement les lois mais aussi les règlements »<sup>555</sup>.

En droit algérien, la question de l'attribution d'un pouvoir réglementaire à une autorité autre que le premier ministre semble plus compliquée, dans la mesure où l'article 143 de la constitution dispose que : « *Les matières autres que celles réservées à la loi,*

---

<sup>551</sup> Voir à titre d'exemple, LEFEBVRE (J.), "Un pouvoir réglementaire à géométrie variable", in DE-COOPMAN (N.), *Le désordre des autorités administratives indépendantes. L'exemple du secteur économique et financier*, op.cit., pp. 97-110 ; (J.-L.) BERGEL, "Pouvoir réglementaire et délégation de compétence normative", *Revue de la recherche juridique, Droit prospectif*, n° spécial, 2001, p. 2374 ; CAPITANT (D.), "Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes " IVD3, France, [www.law.uu.nl/priv/aide.fr](http://www.law.uu.nl/priv/aide.fr) ; VIALETES (M.), "La compétence réglementaire des autorités administratives indépendantes sous le contrôle du juge administratif" *AJDA*, 2011, p. 337.

<sup>552</sup> HAQUET (A.), "Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes, réflexions sur son objet et sa légitimité", *RDP* n° 02, 2008, p. 393.

<sup>553</sup> *Ibid.*

<sup>554</sup> CHAPUS (R.), nous empruntons les expressions « règlements d'exécution de la loi et règlements pris en application de la loi » à AUBY (J.-M.), "Le pouvoir réglementaire des autorités des collectivités locales", *AJDA*, 1984, p. 468.

<sup>555</sup> GENTOT (M.), *Les autorités administratives indépendantes*, Editions Montchrestien, Coll. Clefs, Paris, 1991, p. 76.

*relèvent du pouvoir réglementaire du président de la République* » tandis que « *l'application des lois relève du domaine réglementaire du premier ministre* ». <sup>556</sup>

A la lumière de telles dispositions, le professeur Rachid ZOUAÏMIA s'interroge sur la constitutionnalité des dispositions législatives qui heurtent de front les termes de la loi fondamentale en ce qu'elles attribuent un pouvoir d'application de la loi à une autorité autre que le chef du gouvernement (le premier ministre actuellement). Selon cet auteur, « la question se pose avec d'autant plus d'acuité que les règlements édictés par le Conseil de la monnaie et du crédit ne sont pas soumis à homologation comme en France ou comme dans le cas de la COSOB dont les règlements sont approuvés par le ministre chargé des finances » <sup>557</sup>.

Cependant, la question de la constitutionnalité des compétences réglementaires à caractère technique des autorités de régulation ne se pose pas dans les mêmes termes que lorsqu'il s'agit d'une véritable compétence normative comme dans le cas du Conseil de la monnaie et du crédit <sup>558</sup>. En effet, c'est la loi elle-même qui lui attribue le pouvoir réglementaire. A ce titre, « on ne peut justifier de telles attributions en référence à une soit disant "concession" » <sup>559</sup>. Comme l'exprime le professeur Rachid ZOUAÏMIA, les dispositions de la loi se trouvent ainsi bien malmenées <sup>560</sup>.

En somme, les règlements des autorités de régulation indépendantes ne peuvent en aucune façon concurrencer les règlements du premier ministre ou du chef du gouvernement. Il s'agit d'un pouvoir subordonné à la loi et au règlement national, circonscrit

---

<sup>556</sup> Voir l'art. 143 al. 2 de la constitution, *op.cit.*

<sup>557</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes", *Revue critique de droit et des sciences politiques*, Université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, Université Mouloud Mammeri Tizi Ouzou, faculté de droit, n° 02, 2011, p. 21 ; voir également du même auteur, *Les autorités de régulation financières en Algérie*, *op.cit.*, p. 33.

<sup>558</sup> *Ibid.*

<sup>559</sup> BERGEL (J.-L.), "Pouvoir réglementaire et délégation de compétence normative", *RRJ*, n° spécial, 2001, p. 2374.

<sup>560</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes", *op.cit.*, p. 21.

ou spécial et même subsidiaire, voire résiduel. Il est donc du même type que celui exercé par les autorités locales. On parle alors d'une « législation déléguée »<sup>561</sup>.

## 2- L'étendue du pouvoir réglementaire

Le pouvoir réglementaire n'est pas octroyé à toutes les autorités de régulation. Par ailleurs, le législateur, en attribuant ce pouvoir à certaines de ces autorités, ne leur reconnaît pas celui-ci de la même manière. Car il ya parmi elles, celles qui se voient reconnaître un véritable pouvoir réglementaire dans le cadre de la mise en œuvre « d'une nouvelle conception de l'exercice de l'autorité étatique »<sup>562</sup>, tels que le CMC et la COSOB. Et celles qui se contentent de la participation à celui exercé par le premier ministre (le CC, la CREG et l'ARTP).

En sa qualité d'autorité monétaire, le Conseil de la monnaie et du crédit veille à l'application de la loi relative à la monnaie et au crédit en édictant un ensemble de règles sous forme de règlements<sup>563</sup>.

Son pouvoir réglementaire s'étend même à la fixation de l'ensemble des règles ayant traits à la constitution et à l'agrément des coopératives d'épargne et du crédit<sup>564</sup>.

La commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse bénéficie également d'un ensemble de compétences réglementaires précisées dans l'article

---

<sup>561</sup> Selon le rapporteur du groupe de travail Benoît DELAUNAY, « Tout acte de portée générale à l'exception des actes législatifs », Voir DELAUNAY (B.), "L'acte administratif à portée générale et son contrôle juridictionnel", Université Paris II, [www.legiscompare.fr/](http://www.legiscompare.fr/)

<sup>562</sup> HAQUET (A.), "Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes, réflexions sur son objet et sa légitimité", *op.cit.*, p. 447.

<sup>563</sup> Voir l'art. 62 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>564</sup> Loi n° 07-01 du 27 février 2007 relative aux coopératives d'épargne et de crédit, JORA n° 15 du 28-02-2007. Voir, Règlement n° 08-02 du 21 Juillet 2008 relatif au capital minimum des coopératives d'épargne et de crédit, JORA n° 15 du 08-03-2009 ; Règlement n° 08-03 du 21 juillet 2008 fixant les conditions d'autorisation d'établissement et d'agrément des coopératives d'épargne et de crédit, JORA n° 15 du 08-03-2009.

31 du décret législatif<sup>565</sup>. Elle édicte des règlements d'ordre général visant le fonctionnement du marché boursier, et établit les normes de pratique professionnelle qui s'imposent aux intermédiaires et aux intervenants sur le marché.

Les règlements édictés par la commission sont approuvés par voie réglementaire. Ils sont publiés au journal officiel avec le texte d'approbation qui relève de la compétence du ministre chargé des finances<sup>566</sup>. Ces derniers sont soumis au contrôle du Conseil d'Etat<sup>567</sup>.

Les autorités de régulation autres que le CMC et la COSOB exercent un pouvoir réglementaire « résiduel et limité »<sup>568</sup>. A titre d'exemple, le pouvoir réglementaire de la commission de régulation de l'électricité et du gaz se limite à la matière tarifaire<sup>569</sup>. Il en est de même pour l'ARPT qui se limite à préciser les spécifications et normes auxquelles doivent répondre les équipements de la poste et des télécommunications<sup>570</sup>.

En comparant le pouvoir réglementaire de la CREG et l'ARTP à celui de CMC et de la COSOB, le professeur ZOUAÏMIA affirme en ces termes : « Un tel pouvoir ne peut en aucun cas être comparé à celui reconnu au profit du Conseil de la monnaie et

---

<sup>565</sup> Décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>566</sup> Art. 32 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifiée et complétée), *op.cit.* ; Ainsi, Voir le décret exécutif n° 96-201 du 11 mars 1996 portant application de l'art. 32 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières, JORA n° 18 du 20-03-1996.

<sup>567</sup> Art. 33 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>568</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes", *op.cit.*, p. 16.

<sup>569</sup> Voir décision D/06-05/CD du 30 mai 2005 portant fixation des tarifs de l'électricité et du gaz, [www.creg.gov.dz/](http://www.creg.gov.dz/) prise en application du décret exécutif n° 05-182 du 18 mai 2005 relatif à la régulation des tarifs et à la rémunération des activités de transport, de distribution et de commercialisation de l'électricité et du gaz, JORA n° 36 du 22-05-2005.

<sup>570</sup> Voir les arts. 39 et 63 de la loi n° 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications (modifiée et complétée), *op.cit.* ; voir aussi, cahier des charges définissant les conditions et modalités d'établissement et d'exploitation des services internet, in ARPT, rapport annuel 2001, [www.arpt.dz/](http://www.arpt.dz/)

du crédit ou de la commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse. S'agissant de normes techniques, elles diffèrent de façon fondamentale des règles prescrites dans les secteurs bancaires et boursiers, lesquels constituent un véritable droit matériel »<sup>571</sup>.

En octroyant la pouvoir réglementaire aux autorités de régulation indépendantes, le législateur se montre hésitant pour certaines autorités. Tel est le cas du Conseil de la concurrence et, sur certains aspects, de l'ARPT, de la CREG et de la commission bancaire. En effet, les textes institutifs de ces autorités prévoient qu'elles soient consultées par le pouvoir exécutif sur les projets de textes législatifs ou réglementaires ayant un lien avec le secteur dans lequel elles interviennent<sup>572</sup>.

L'octroi d'un pouvoir para-réglementaire au Conseil de la concurrence peut être déduit des dispositions de l'article 34 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence qui dispose que : « *Le Conseil de la concurrence a compétence de décision, de proposition et d'avis qu'il exerce de sa propre initiative ou à la demande du ministre chargé du commerce ou de toute autre partie intéressée, pour favoriser et garantir par tout moyens utiles, la régulation efficiente du marché et arrêter toute action ou disposition de nature à assurer le bon fonctionnement de la concurrence et à promouvoir la concurrence dans les zones géographiques ou le secteurs d'activité où la concurrence n'existe pas ou est insuffisamment développée.*

*Dans ce cadre, le Conseil de la concurrence peut prendre toute mesure sous forme notamment de règlement, de directive ou de circulaire qui sont publiés dans le bulletin officiel de la concurrence prévu à l'article 49 de la présente ordonnance...»<sup>573</sup>.*

---

<sup>571</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes", *op.cit.*, p. 18.

<sup>572</sup> Voir à titre d'exemple, l'art. 36 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>573</sup> Cette formulation a été retenue par le législateur lors des modifications de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence en 2008, voir loi n° 08-12 du 25 juin 2008 modifiant et complétant l'ordonnance n° 03-03 du 19 juillet 2003 relative à la concurrence, JORA n° 36 du 02-07-2008.

Il apparaît à travers les dispositions de l'article ci-dessus que, contrairement au pouvoir réglementaire octroyé au CMC et à la COSOB, celui du Conseil de la concurrence n'est pas délimité.

Dans le même ordre d'idée, outre le pouvoir réglementaire en matière tarifaire, la CREG bénéficie d'un pouvoir d'application de la loi plus élargi<sup>574</sup>. Cependant, s'il est admis que le premier ministre peut subdéléguer une partie de son pouvoir réglementaire à une autre autorité, il reste que « Cette subdélégation n'est pas autorisée lorsque la loi prévoit expressément que c'est le premier ministre qui est chargé de prendre les mesures d'application du texte législatif »<sup>575</sup>, cela se retrouve dans différentes dispositions de la loi relative à l'électricité et au gaz, qui parlent de "voie réglementaire" connue dans le droit commun, telle que prévue par les dispositions de l'article 143 alinéa 02 de la constitution<sup>576</sup>.

Aucune disposition du texte en cause ne prévoit une telle subdélégation au profit de la CREG<sup>577</sup>.

Enfin, l'octroi d'un pouvoir réglementaire à la CREG par voie d'une décision, est expliqué par le professeur Rachid ZOUAÏMIA, par effet de mimétisme en s'inspirant

---

<sup>574</sup> Décision D/04-07/CD du 24 décembre 2007 fixant les conditions et les modalités d'octroi de l'autorisation pour la réalisation de l'exploitation de lignes directes de l'électricité et de canalisations directes de gaz, [www.creg.gov.dz/](http://www.creg.gov.dz/)

<sup>575</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes", *op.cit.*, p. 31.

<sup>576</sup> A titre d'exemple, l'art 16 de la loi n° 02-01 précise que : « *La procédure d'octroi des autorisations d'exploiter, notamment la forme de la demande, l'instruction du dossier par la commission de régulation, la distribution de l'énergie produite, les délais de la notification de la décision au demandeur et les frais à payer à la commission de régulation pour l'analyse du dossier, est fixée par voie réglementaire* ».

<sup>577</sup> Même les dispositions de l'art. 115-116 ne peuvent être interprétées comme attribuant une compétence réglementaire à la commission pour définir les conditions d'octroi des autorisations d'exploiter des installations de production d'électricité et de canalisations directes de gaz.

des compétences dévolues à la commission française de régulation de l'énergie (CRE)<sup>578</sup>.

L'ingérence dans le domaine de la loi a été constatée en matière de la poste et des télécommunications, en ce qu'en dehors de son champ réglementaire<sup>579</sup>, l'ARPT a édicté une décision relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage<sup>580</sup>.

En somme, « le régulateur n'existe que s'il s'inscrit dans un rapport au temps qui est celui de l'entreprise »<sup>581</sup>. Les enjeux étant évolutifs, les mesures d'encadrement doivent faire l'objet d'une adaptation permanente. Selon Gérard TIMSIT, il s'agit d'une « nouvelle normativité sociale qui se manifeste en effet, à travers la régulation qui veut combattre sa défaillance et à la normativité spontanée du marché et la normativité imposée de l'Etat »<sup>582</sup>.

Si le pouvoir réglementaire n'est qu'un des nombreux outils à la disposition des autorités de régulation, « il convient au législateur d'assurer le minimum d'unification de règles et surtout de la clarté dans les dispositions de la loi, afin de leur permettre d'exercer un tel pouvoir en toute transparence et répondre aux exigences de sécurité

---

<sup>578</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes", *op.cit.*, p. 33.

<sup>579</sup> Voir l'art. 13 de la loi n° 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications, *op.cit.*

<sup>580</sup> Décision n° 03/SP/PC/2002 du 08 juillet 2002 relative aux procédures en cas de litiges en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage, précitée.

<sup>581</sup> JEANNENY (P.-A.), "Le régulateur producteur de droit", in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation*, presse de sciences Po. et DALLOZ, Paris, 2004, p. 51.

<sup>582</sup> Voir TIMSIT (G.), "Les deux corps du droit, essai sur la notion de régulation", RFAP, n° 78, 1996, pp. 375-394.

juridique et de lisibilité pour les investisseurs dans les secteurs soumis à la régulation »<sup>583</sup>.

En concluant sur les actes soumis au contrôle de légalité, il convient de souligner le souci de distinguer entre les différents actes, en ce que les textes législatifs ne permettent pas une telle distinction. La diversité des régimes propres à chaque autorité n'autorise pas à décrire une tendance générale et commune. Les distinctions susceptibles d'être identifiées, résultent plus fréquemment de l'application de la législation. A titre illustratif, le Conseil a eu l'occasion d'édicter des décisions individuelles sous forme de règlements<sup>584</sup>.

L'intervention des autorités de régulation indépendantes par voie réglementaire ou par des décisions individuelles n'est pas toujours recommandée. Mais elle peut être alternée par d'autres moyens plus souples.

## SOUS SECTION 2

### LES ACTES ET LES AUTRES MANIFESTATIONS NON SOUMIS AU CONTRÔLE

Parmi les actes des autorités administratives indépendantes, il ya ceux qui sont immunisés de tout contrôle juridictionnel. Il s'agit « d'actes non sanctionnés » qui désignent dans le domaine juridique, une série de pratiques qui présentent, malgré leur diversité, un trait caractéristique connu, celui d'être souple et informel<sup>585</sup>. Ces actes peuvent être rangés en deux catégories : La première englobe tous les actes qui n'ont

---

<sup>583</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes", *op.cit.*p. 38.

<sup>584</sup> Voir à titre d'exemple, règlement n° 95-01 du 28 février 1995 portant dérogation en faveur de la caisse nationale de mutualité agricole "CNMA" pour effectuer des opérations de banque, JORA n° 20 du 16-04-1995.

<sup>585</sup> VIAL (F.), *Les actes non sanctionnés émis ...*, *op.cit.*, p. 256.

aucun caractère novateur ou « innovatoires »<sup>586</sup> (A), la deuxième catégorie est celle des actes ayant une vocation innovante mais non décisive (B).

### **A- Les actes interprétatifs et confirmatifs**

Les actes interprétatifs des A.A.I participent d'une même démarche « explicative », leur objet est d'éclairer aux personnes intéressées le sens et la portée de la réglementation, pour orienter, le cas échéant, les comportements des destinataires de ladite réglementation<sup>587</sup>. Ils sont généralement adoptés à l'initiative de l'autorité de régulation, comme ils peuvent également être sollicités notamment par un particulier souhaitant des précisions sur le sens d'une réglementation relevant d'un champ de compétence de l'autorité de régulation. A cet effet, on peut citer les avis et les recommandations qui sont plus fréquents (1) ; ainsi que les communiqués et les notes (2).

#### ***1- Avis et recommandations***

La recommandation n'est, sans doute, pas un conseil, ni un avis, même si elle s'apparente à l'une et à l'autre. Il s'agit d' « une invitation pressante faite au gouvernement ou à l'administration qui en relève, d'adopter un comportement, de procéder à une réforme, de modifier une réglementation ou de proposer au parlement une modification législative »<sup>588</sup>. Il s'agit donc d'une « arme » à la disposition de la quasi-totalité des A.A.I<sup>589</sup>. De même, par le truchement de cette arme, l'autorité de régulation se met

---

<sup>586</sup> Cette expression est employée par René CHAPUS à propos des circulaires de l'administration, voir *Droit administratif général*, Tome 1, 15<sup>ème</sup> édition, Montchrestien, Paris, 2001, p. 515.

<sup>587</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, *op.cit.*, p. 41.

<sup>588</sup> GENTÔT (M.), *Les autorités administratives indépendantes*, 2<sup>ème</sup> édition, Montchrestien, Paris, 1994, p. 71.

<sup>589</sup> A titre d'exemple, le Conseil de la concurrence a été saisi en vertu de l'article 35 de l'ordonnance n° 03-03 d'une demande d'avis émanant du ministre du commerce en date du 9 mai 2013. Cette demande concerne le contrôle et l'encadrement du marché du ciment et plus spécifiquement, l'abus de position dominante du groupe des cimenteries LAFARGE, voir bulletin officiel de la concurrence n° 2, 2005, [www.conseil-concurrence.dz/](http://www.conseil-concurrence.dz/)

à « l'écoute » des aspirations des acteurs sociaux du secteur régulé et essaie de soumettre les défaillances constatées aux pouvoirs publics.

La recommandation est conçue comme un acte « *dépourvu de force exécutoire et de valeur normative* »<sup>590</sup>. Elle est en principe, irrecevable de toute voie de recours, en raison de l'absence du caractère innovant<sup>591</sup>.

Cependant, à l'instar des pratiques administratives, certaines recommandations sont « aisément » assimilables aux décisions faisant grief<sup>592</sup>. Il s'agit des recommandations « cachant » une véritable décision qui a un caractère contraignant et exécutoire<sup>593</sup>.

On peut ranger dans la même catégorie de ces actes interprétatifs (avis ou recommandation), les actes matériellement confirmatifs : il s'agit généralement d'actes répondant à une demande d'avis ou d'éclaircissement qui ne font que rappeler, sans la préciser d'aucune façon, une décision antérieure, leur forme s'applique aux communiqués et aux notes édictés par certaines autorités de régulation.

## ***2- Les communiqués, les notes et autres***

Emprunté à l'administration classique, les autorités de régulation sont dotées de pouvoirs de répondre à une demande d'avis ou d'éclaircissement à l'aide des communiqués ou notes. Dans ce cas, l'autorité de régulation vise à la canalisation des comportements. Ce sont des actes qui, « bien que dépourvus de sanction juridique, sont pris

---

<sup>590</sup> BARTHEZ (A.-S.), "Les avis et recommandations des autorités administratives indépendantes", in *Le droit souple*, (ouvrage collectif), DALLOZ, Coll. Thèmes et commentaires, Paris, 2009, pp. 59-73. V. également, BOTERO-ANGEL (C.), *Le pouvoir de recommandation des autorités administratives indépendantes*, mémoire de DEA, droit public interne, Université Paris II, Panthéon-Assas, 2002-2003, p. 23 et 24.

<sup>591</sup> Voir CE, 27 septembre 1989, *SA Chopin et Cie et a.c/CNIL*, note FRAYSSINET (J.), JCP, 1990, pp. 21-25.

<sup>592</sup> Voir CE, Assemblée, 20 mai 1985, *LABBE & GAUDIN*. Concl. ROUX (M.), RFDA, 1985, p. 555.

<sup>593</sup> BARTHEZ (A.-S.), "Les avis et recommandations des autorités administratives indépendantes", *op.cit.*, p. 59.

afin que les acteurs sociaux modifient leur comportement. Ces actes semblent avant tout incitatifs, ayant une visée pédagogique »<sup>594</sup>. Généralement on trouve ce genre d'acte (communiqué, note, circulaire...) publié dans les rapports annuels de l'autorité de régulation<sup>595</sup>. Ces actes visent à rassembler et expliquer le droit en vigueur<sup>596</sup>.

S'agissant de l'irrecevabilité du recours contre les communiqués, le Conseil d'Etat français a eu l'occasion de se prononcer sur la question, cela était en 1993 à propos d'un communiqué de la commission des sondages, le Conseil d'Etat constate que : « *L'interprétation donnée par l'autorité administrative des lois et règlements qu'elle a pour mission de mettre en œuvre, au moyen de dispositions impératives à caractère général, n'est susceptible d'être directement différées au juge de l'excès de pouvoir, que si et dans la mesure où ladite interprétation méconnaît le sens et la portée des prescriptions législatives ou réglementaires qu'elle se propose d'explicitier ou contrevenir aux exigences de la hiérarchie des normes juridiques* »<sup>597</sup>.

En définitive, l'acte formellement interprétatif constitue donc une décision faisant grief à la double condition de présenter un caractère matériellement innovant et d'être formulé sur le mode impératif. Posant alors une norme générale et impersonnelle, il est considéré comme un acte réglementaire<sup>598</sup>. Ce double critère se trouve généralement employé par les juridictions saisies des actes des A.A.I, nonobstant les différences significatives qui distinguent les actes interprétatifs de ces autorités indépendantes des actes classiques, autant à la forme de l'acte, à son mode d'élaboration, qu'à son conte-

---

<sup>594</sup> VIALE (F.), *Les actes non sanctionnés émis ...*, *op.cit.* p. 97.

<sup>595</sup> Par exemple, les rapports qu'ALNAFT et l'autorité de régulation des hydrocarbures publient sur leur site, [www.alnaft.gov.dz/](http://www.alnaft.gov.dz/), les rapports annuels du Conseil de la concurrence publiés sur le site, [www.conseil-concurrence.dz/](http://www.conseil-concurrence.dz/), et les rapports annuels de la CREG sur le site, [www.creg.gov.dz/](http://www.creg.gov.dz/)

<sup>596</sup> ZARATE-PEREZ (A.-R.), *L'indépendance des autorités de concurrence, analyse comparative, France, Etats-Unis*, Thèse de doctorat, Droit public, Paris II, Panthéon Assas, 2011, P. 331.

<sup>597</sup> Voir CE., 18 juin, *Institut français d'opinion publique(IFOP) et a.* Rec. p. 178 ; RA, Concl. SCANVIC (F.), ainsi, CE., 02 juin 1999, (M.) MAYET, Rec. p. 161 ; LPA, n° 113, 08 juin 1999, p. 11, Concl. BONICHOT (J.-CH.) ; AJDA, 1999, p. 626.

<sup>598</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, *op.cit.*, p. 42.

nu et à ses destinataires. Les exemples d'une telle application du double critère aux actes des A.A.I sont très nombreux<sup>599</sup>. En effet, le caractère interprétatif est recherché par le juge dans la relation entre l'acte contesté et l'acte antérieur (l'acte interprété). Or les actes confirmatifs représentent à cet égard le plus bas degré dans l'échelle de l'interprétation, puisqu'ils ne font que répéter ou paraphraser une norme antérieure.

Donc, l'absence de caractère innovant allié à la formulation non contraignante fonde l'irrecevabilité du recours dirigé contre ces actes. Quoique le caractère novateur est insuffisant dans la mesure où la spécificité des actes contestés peut être considérée comme un nouveau critère de recevabilité<sup>600</sup>. Ce dernier a incité le juge non seulement à employer des techniques de qualification éprouvées, et assimiler les dits actes aux actes administratifs en général, mais de plus, refuse d'adopter ces techniques comme il le fait par exemple avec les décrets interprétatifs, pour tenir compte de certaines spécificités de ces actes.

Ce refus de singulariser les actes des A.A.I, s'exprime de la même manière dans la jurisprudence relative aux actes novateurs non décisifs.

## **B- Les actes novateurs non décisifs**

Les exemples des actes novateurs non décisifs sont nombreux, on distinguera deux catégories : La première se présente sous forme d'actes indicatifs (1), la deuxième est considérée comme des actes préparatoires ou connexes à un acte tiers, non détachables d'une procédure complexe : on peut les qualifier d'actes auxiliaires (2).

---

<sup>599</sup> Voir par exemple, CE., 09 juillet 1997, *Chambre syndicale syntec Conseil*, Rec. p. 301 ; DA, 1997, n° 320 ; AJDA, 1997, p. 695, Concl. COMBREXELLE (J.-D.), RAFDA, 1997, p. 1264, note FRAYSSINET (J.). Aussi, CE, 30 octobre 2001, *Association française des sociétés financières*, RAFDA, 2001, p. 1341.

<sup>600</sup> S'agissant des critères de recevabilité du recours, la doctrine emprunte la jurisprudence relative aux circulaires et directives administratives ; Sur la question, Voir COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes...*, *op.cit.*, pp. 42-56.

### *1- Les actes indicatifs*

Si l'immunité juridictionnelle qui s'attache aux actes similaires de l'administration en général s'explique par l'importance politique des enjeux<sup>601</sup>, elle se justifierait par des actes indicatifs non comminatoires des A.A.I en général et des autorités de régulation économiques en particulier, par leur influence à la quotidienneté ordinaire de la régulation **(a)**, tout comme leurs actes indicatifs comminatoires **(b)**.

#### *a- Les actes indicatifs non comminatoires*

Donner un avis sur une situation individuelle, adresser un vœu dans l'espoir de modifier un comportement individuel, rédiger des rapports formulant des propositions de modification de l'Etat de droit, etc. L'innovation ici, n'est formulée qu'à titre de conseil, d'indication de souhait, et la jurisprudence lui refuse le caractère d'acte administratif susceptible de faire grief<sup>602</sup>.

C'est en appliquant cette même jurisprudence aux actes des autorités de régulation indépendantes que le Conseil d'Etat français considère que l'avis favorable ou défavorable, donné par une autorité administrative indépendante (commission d'accès aux documents administratifs) ne constitue pas une décision susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, car il n'emporte aucune contrainte juridique (...); même chose pour le refus de délivrer un avis ou les rapports annuels, comportant un bilan d'activité et d'éventuelles propositions d'amélioration du droit en vigueur.

---

<sup>601</sup> Voir MORAND-DEVILLER (J.), *Cours droit administratif*, 10<sup>ème</sup> Edition, Montchrestien, Paris, 2007, p. 340.

<sup>602</sup> Voir par exemple, CE., 27 mai 1987, *SA, laboratoire Goupil*, Rec. p. 180, AJDA, 1987, p. 607, Obs. PRETOT (X.), CE, 26 juillet 1996, *Association des utilisateurs de données publiques, économiques et sociales et a.*, T. Rec. p 686 ; RAFDA, 1996, p. 1054 ; D 1997, J, 219, not. HAISS (H.) et CE., 07 mai 1999, CGT-FO, DA, 1999, n° 201, Obs. MAUGÛE (CH.).

-Voir CE., 27 avril 1983, *Epoux Deplace*, 34, 773 ; cité par COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, *op.cit.*, p. 58.

La même démarche a été adoptée par la Cour d'appel de Paris, dans un litige portant sur un « avis » du Conseil des bourses de valeurs. La cour rejette le recours en reproduisant le double critère de l'impérativité et du caractère novateur généralement mis en œuvre à propos des actes interprétatifs. En effet, après avoir relevé que l'avis en cause intervient dans un domaine dans lequel le Conseil ne dispose pas de « *pouvoir d'imposer* » certaines conduites, que cet avis n'exprime dès lors qu'une « *opinion* » (absence de caractère obligatoire). La Cour ajoute que cet avis ne peut être regardé « *comme une dérogation* » à une obligation juridique pesant sur les personnes concernées (absence de norme nouvelle) et que, dès lors, il « *ne fait pas grief au requérant et est insusceptible d'être déféré à la Cour d'appel de Paris* »<sup>603</sup>.

### ***b- Les actes indicatifs comminatoires***

La jurisprudence relative aux actes comminatoires des A.A.I, confirme le caractère incontestable de mise en garde d'une part, et de certaines mises en demeure et injonctions d'autre part.

Concernant, les mises en garde, elles se distinguent nettement des mises en demeure et injonctions par leur caractère simplement informatif. Aussi, elles ne sont pas considérées comme intégrées ni détachables d'une procédure complexe : elles ont une existence propre, car elles ne constituent pas nécessairement des mesures préalables à l'édition d'une décision ultérieure<sup>604</sup>. Par exemple, la lettre par laquelle le président du Conseil de la concurrence se borne à « mettre en garde » une société et à « l'informer » que le Conseil « serait conduit à tirer les conséquences de la persistance d'un comportement jugé par lui répréhensible » n'a aucune portée juridique et ne constitue dès lors, pas une décision susceptible de recours pour excès de pouvoir<sup>605</sup>.

---

<sup>603</sup> CA Paris, 25 juin 1998, *Buckel c/sté. Fermière du Casino de Cannes et a.*, *D. Aff.*, 1998, p. 1730.

<sup>604</sup> GAUDEMET (Y.), "Les actions administratives informelles", *RIDC*, vol. 46 n° 2, 1994, pp. 645-654. (p. 646).

<sup>605</sup> *Ibid.*

Il est tout de même à noter pour certaines mises en demeure et injonctions<sup>606</sup> dont la jurisprudence française fonde la recevabilité du recours sur un élément objectif (le caractère de mesure préalable obligatoire à une sanction ou autre décision finale). Dans un arrêt<sup>607</sup>, Société CCMC de 1991, portant sur l'exercice par la commission des opérations de bourse de son pouvoir répressif, la Cour d'appel de Paris avait clairement distingué les actes préparatoires des simples actes indicatifs adoptés dans le cadre d'une procédure de sanction. La Cour avait en effet, jugé qu'un acte intermédiaire de notification de grief « par lui-même ne produit aucun effet juridique » et « ne fait pas grief », alors qu'une lettre refusant la prorogation d'un délai de dépôt de mémoire complémentaire « n'est qu'une mesure préparatoire à la décision de poursuite » dont la légalité ne pourra être examinée que dans le cadre du recours éventuellement formé contre cette décision de poursuite<sup>608</sup>.

Il est bien clair que le juge qualifie les actes comminatoires des A.A.I au regard des critères qu'il retient en général et qu'il lui arrive, avec ces autorités comme avec l'ensemble des autorités administratives, de ne pas tenir compte des étiquettes apposées par le législateur. Le choix du terme « injonction », plutôt que « mise en garde » ou « avertissement », n'est sans doute pas anodin : Ce terme est traditionnellement réservé à des actes juridictionnels<sup>609</sup>.

On peut relever que cette attitude assimilatrice du juge, prend ici un grief particulier au regard de ses conséquences : alors que les opérations de requalification menées par le juge, ont généralement pour conséquence de voir soumis au contrôle juridictionnel, un

---

<sup>606</sup> Ces deux types d'actes sont en général considérés comme des décisions susceptibles de faire grief (comme indiqué *supra*). Ils se distinguent traditionnellement des mises en garde -actes indicatifs- car ils ordonnent d'adopter un comportement déterminé, allant ainsi au-delà du simple rappel au règlement.

<sup>607</sup> CA Paris, 31 octobre 1991, *Société CCMC et a.c/ Agent judiciaire du trésor*, Bull. Joly, janvier 1992, § 11, p. 52, note DECOOPMAN (N.).

<sup>608</sup> BALLOT-LENA (A.), "Les actes non décisifs de l'autorité des marchés financiers, quand le droit mou s'endurcit", [www.glose.org/CEDCAFE1/pdf](http://www.glose.org/CEDCAFE1/pdf)

<sup>609</sup> GAUDEMET (Y.), "Réflexions sur l'injonction dans le contentieux administratif", Mélanges, BAURDEAU (G.), LGDJ, Paris, 1977, p. 805.

acte ayant l'apparence formelle d'une mesure insusceptible du recours (parce que qualifiée de circulaire, mesure d'ordre intérieur, etc.), l'appréhension de certaines injonctions d'autorités administratives indépendantes produit l'effet inverse<sup>610</sup>.

## 2- Les actes auxiliaires

Ces actes sont considérés comme étant strictement de procédure et non décisives, ces manifestations intermédiaires, ne possèdent pas les éléments indispensables pour faire l'objet du contrôle de légalité (...). Les actes préparatoires ou connexes à une décision, illustrent cette démarche.

En droit français, le juge des A.A.I reproduit systématiquement la jurisprudence habituelle relative à la détachabilité des actes administratifs prenant place dans une procédure complexe<sup>611</sup>. Il a confirmé à plusieurs reprises que la légalité de l'acte préparatoire, ne peut être contestée qu'à l'occasion de l'éventuel recours contre la décision finale<sup>612</sup>, cela recouvre les comportements positifs de la part de l'autorité de régulation.

Quant aux comportements négatifs le Conseil d'Etat accepte de se prononcer sur la légalité de l'avis négatif<sup>613</sup>, car il modifie en lui-même la situation juridique de l'intéressé. Cette acceptation prolonge la jurisprudence classique relative aux avis de l'autorité administrative qui conditionnent la décision finale<sup>614</sup>.

Dans le cas algérien, les actes des autorités de régulation n'ont jamais eu un traitement différent des actes administratifs classiques. Le juge apprécie le caractère déci-

---

<sup>610</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, op.cit., p. 64.

<sup>611</sup> Quelques exemples peuvent être cités : CE., 1<sup>er</sup> février 1989, *Société le Figaro*, T. Rec. p. 841.

<sup>612</sup> CE., 15 janvier 1997, *Association Radio-Sud-Vendée-Pictons*, Rec. p. 20 ; RAFDA, 1997, p. 39, étude MODERNE (F.).

<sup>613</sup> Voir par exemple, CE, 12 janvier 1972, *Caisse des dépôts et consignations c/ Picot*, Rec. p. 33.

<sup>614</sup> Pour M. COLLET, c'est un raisonnement proche qui conduit le juge français à accueillir les recours exercés contre les comportements négatifs des A.A.I, tel que le refus d'engager une procédure de sanction ; COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, op.cit., p. 66.

soire ou non, des actes des A.A.I au regard de leurs conséquences pratiques, procédant ainsi exactement de la même manière qu'avec les actes préparatoires et connexes de l'administration en général. La nature de l'organe à l'origine de la décision litigieuse n'entre donc pas en ligne de compte dans le raisonnement du juge.

Peu développées par la doctrine algérienne (les administrativistes), certaines questions restent encore ouvertes au sujet du contrôle juridictionnel de ces actes qualifiés de « normes molles »<sup>615</sup>, Peut-on les assimiler aux actes indicatifs de l'administration en général, en méconnaissant la fonction particulière des autorités de régulation ?

Comme le relève M. COLLET dans son étude sur le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, le caractère effectivement obligatoire des normes molles semble troubler le sens du critère retenu par le juge, pour écarter celles-ci du champ du contentieux : « malgré ce qui retient le juge, ces normes ne sont-elles pas sensées être juridiquement obligatoires »<sup>616</sup> ?

---

<sup>615</sup> On entend par « *normes molles* » tous les avis, recommandations et autres mises en demeure qui rentrent dans les missions « normatrices » des A.A.I, exclu du champ du contrôle juridictionnel.

<sup>616</sup> Pour M. COLLET, la mise en place d'un contrôle partiel de la légalité externe des normes molles - sans pour autant leur reconnaître un plein caractère décisoire- peut être envisagé et même souhaitable. L'exclusion des normes molles du champ du contentieux soulève plusieurs interrogations en droit français. « Il ne s'agit de mettre en cause les constatations déjà formulées selon lesquelles il n'appartient pas au juge d'apprécier, au fond, la légalité des mesures que l'on qualifie de normes molles. Au contraire, c'est bien pour préserver l'efficacité du système voulu par le législateur que le juge en viendrait à interpréter les textes fixant les domaines de compétences des différentes A.A.I. En effet, l'absence de contrôle de la compétence des auteurs de normes molles, nous semble susceptible d'entraîner des effets indésirables en ne garantissant pas les A.A.I, dans l'exercice de leur activité, contre les empiétements d'autorités potentiellement concurrentes. Pourtant, parce qu'il renforcerait leur indépendance d'action tout en préservant le contenu de leurs interventions sous forme de recommandations, un tel contrôle limité à la compétence, pourrait sembler opportun car, croit-on conforme à la volonté du législateur. Reste à savoir sous quelles modalités l'envisager », COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, *op.cit.*, p. 180 et s.

Le développement de ce que la doctrine française désigne sous l'expression « la direction juridique non autoritaire »<sup>617</sup> des conduites, n'est pourtant pas moins présent en droit algérien<sup>618</sup>. Par ailleurs, comme en droit français, ce développement est accompagné, même si c'est encore marginal, du développement de la « direction juridique autonome des conduites »<sup>619</sup>, en marge des mécanismes démocratiques classiques<sup>620</sup>.

L'attribution de compétences d'avis et de recommandations aux autorités de régulation indépendantes répond à l'assouplissement des modalités d'action<sup>621</sup> : en édictant des normes molles, les autorités administratives indépendantes et l'administration en général adaptent leurs techniques normatives, mais n'entendent, bien au contraire, abandonner leurs prérogatives de conduite des comportements ainsi que leur fonction normative<sup>622</sup>. Bien qu'il existe une préférence remarquable des autorités de régulation

---

<sup>617</sup> Comme l'exprime P. AMSELEK, les A.A.I. instaurent un dialogue avec les opérateurs économiques concernés, par l'utilisation de « moyens non-juridiques », tel que les recommandations, opinions et informations. « Il ya déjà eu dans le passé des exemples d'actes juridiques formulant des normes à vocation instrumentale de recommandation, et non de commandement (...) ce qui est nouveau à l'époque actuelle, c'est l'importance même prise par ce mode autoritaire de direction des conduites », Voir AMSELEK (P.), "L'évolution générale de la technique juridique dans les sociétés occidentales", RDP, 1982, p. 288.

<sup>618</sup> Au moins sur le plan théorique.

<sup>619</sup> Pour P. AMSELEK, cette direction autonome des conduites, comporte « La participation directe et permanente des citoyens à l'élaboration des normes juridiques les concernant » par le biais des consultations, plus ou moins institutionnalisées ou formalisées, voir, AMSELEK (P.), "L'évolution générale de la technique juridique dans les sociétés occidentales", *op.cit.*, p. 291.

<sup>620</sup> Comme le souligne Y. GAUDEMET, lorsque l'administration « se dépouille de son uniforme -pour se mettre- en civil », C'est-à-dire lorsqu'elle relègue « Les procédés exorbitants d'autorité dont la dote la constitution » et se présente « comme un partenaire, au plus un pédagogue, qui veut faire comprendre, convaincre et non plus commander... », C'est parce que, dans la majorité des cas, elle attend « plus d'efficacité de son action informelle que du commandement », GAUDEMET (Y.), "Les actions administratives informelles", *op.cit.*, p. 649.

<sup>621</sup> Rapport CE., Étude annuelle n° 64, 2013, [www.conseil-etat.fr/fr/base-de-jurisprudence](http://www.conseil-etat.fr/fr/base-de-jurisprudence)

<sup>622</sup>EMERIC NICOLAS & MATTHIEU ROBINEAU, "Prendre le droit souple au sérieux"? À propos de l'étude annuelle du Conseil d'État pour 2013, [www.conseil-etat.fr/fr/base-de-jurisprudence](http://www.conseil-etat.fr/fr/base-de-jurisprudence)

à utiliser ces actes non sanctionnés<sup>623</sup>, alors qu'elles sont dotées du pouvoir de prendre des actes normatifs contraignants. C'est qu'elles cherchent, en général, l'obtention de l'adhésion volontaire des destinataires à ces actes<sup>624</sup>.

En définitive, si la lecture des textes de la loi et l'observation des comportements invitent à constater une certaine originalité des missions et des moyens d'action mis en œuvre par les A.A.I, rien ne permet de conclure à la spécificité des actes ainsi adoptés. Au contraire, la loi invite le juge à assimiler ces actes aux actes administratifs unilatéraux, le dissuadant de voir en eux l'expression d'une fonction particulière dont seraient dotées les A.A.I.

Du point de vue contentieux, le juge utilise les techniques générales de qualification du contentieux des actes administratifs, et met en œuvre son originalité. Cette démarche se poursuit logiquement par la soumission de ces actes au régime général de l'acte administratif : le contrôle des actes des autorités de régulation indépendantes reproduit les motifs d'annulation et les règles de fond qui irriguent l'ensemble du contentieux administratif général.

---

<sup>623</sup> Voir à titre d'exemple, la décision du Conseil de la concurrence de 2014 concernant l'AFERG.

<sup>624</sup> L'auteur F. VIALE retient deux formes de cette préférence : Tantôt il s'agit d'une préférence par omission qui s'illustre quand l'A.A.I déclare qu'elle répugne « à utiliser un pouvoir clairement sanctionné préférant faire usage de tout acte non sanctionné considéré comme plus souple et susceptible d'être plus efficace », F. VIALE donne l'exemple des dénonciations qui sont faites par la CNIL. En effet, la CNIL préfère dénoncer les situations irrégulières dans ses rapports annuels, en assurant ainsi une large publicité, plutôt que dénoncer ces faits au parquet qui aurait la possibilité de poursuivre les auteurs d'infraction à la loi, VIALE (F.), *Les actes non sanctionnés émis...*, *op.cit.*, p. 182.

## SECTION 2

### LES MODALITÉS DU CONTRÔLE DE LÉGALITÉ SUR LES ACTES DES AUTORITÉS DE RÉGULATION INDÉPENDANTES : L'INADAPTATION DE CERTAINES MODALITÉS CLASSIQUES DE RECOURS

Le degré d'autonomie fonctionnelle reconnue aux autorités de régulation ne semble comporter aucune particularité dans les rapports qu'elles entretiennent avec le juge administratif. En effet, les actes des autorités de régulation ne sont pas distingués par le juge des actes des autorités administratives en général. Cela se traduit par l'emploi des techniques de contrôle de légalité externe (**Sous section 1**), ou interne (**Sous section 2**).

#### SOUS SECTION 1

##### LA LÉGALITÉ EXTERNE

Traditionnellement, et conformément aux éléments constitutifs de tout acte administratif, on distingue différents types de vices relatifs à la légalité externe : l'incompétence (**A**), le vice de procédure et le vice de forme (**B**).

##### **A- Le vice d'incompétence**

Le vice d'incompétence est un moyen d'ordre public<sup>625</sup>, qui peut être soulevé en tout état de procédure, et pour la première fois, en appel comme en cassation, le juge devrait le soulever d'office<sup>626</sup>. Ce dernier bénéficie d'un statut spécial au sein des moyens d'annulation relatifs à la légalité externe<sup>627</sup>. Il est alors nécessaire d'identifier les règles dont la méconnaissance est susceptible d'être invoquée à l'appui d'un recours. A ce titre, la question des rapports entre l'acte de régulation et le vice relatif à

---

<sup>625</sup> Voir DEBOUY (C.), *Les moyens d'ordre public dans la procédure administrative contentieuse*, PUF, Paris, 1980 ; PISSALOUX (J.-L.), "Réflexions sur les moyens d'ordre public dans la procédure administrative contentieuse", RDP, 1999, p. 781.

<sup>626</sup> Voir HAURTE (A.), "La notion d'ordre public dans la procédure administrative", RDP, 1953, p. 615.

<sup>627</sup> GAUDEMET (Y.), *Traité de droit administratif*, t1, 16<sup>ème</sup> éd. LGDJ, Paris 2001, p. 940.

l'incompétence mérite d'être approfondie. Afin d'atteindre cet approfondissement, il convient de se demander quelle peut être la portée du vice touchant la compétence d'une autorité de régulation ? (1), et de distinguer, ensuite, les cas d'incompétence (2).

### *1- La portée du vice de l'incompétence*

Considéré comme étant une concrétisation du principe de la séparation des pouvoirs<sup>628</sup>, le vice d'incompétence signifie que l'autorité administrative qui a pris la décision n'avait pas l'aptitude légale à le faire et n'était pas habilitée à intervenir. Même si l'acte est par ailleurs régulier, il sera immanquablement annulé<sup>629</sup>. L'importance du respect des règles de compétence est alors à la mesure de l'embarras du juge administratif concernant l'origine du pouvoir de régulation. Cet acte n'est pas assujéti au principe de l'habilitation légale, et trouve son origine « spontanée » dans deux autres fondements : l'exercice discrétionnaire de compétence décisionnelle, et les carences décisionnelles des organes de régulation<sup>630</sup>. Or, ainsi que le relève J.-C. VENEZIA : « la théorie des pouvoirs implicites paraît difficilement conciliable avec la nature des compétences reconnues aux agents et organes de l'administration. Le principe de spécialité des compétences en droit public français ne conduit-il pas, en effet, à admettre que les compétences sont des compétences d'attribution (...). On comprend dans ces conditions, que le juge administratif ait hésité à consacrer sans réticences une théorie qui aurait pu dans certains cas le conduire à admettre le principe d'une légalité par voie de conséquence et que son attitude soit nuancée »<sup>631</sup>.

Enfin, le pouvoir de régulation s'exerce dans des domaines et sur des personnes qui sont très largement définis<sup>632</sup>.

---

<sup>628</sup> MECHI (L.), "Le principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires", Colloque sur *la justice administrative*, Université de Tunis, 6 et 7 décembre 1996, p. 23 et s.

<sup>629</sup> MORAND-DEVILLER (J.), *Cours, droit administratif, op.cit.*, p. 710.

<sup>630</sup> VENEZIA (J.-C.), "Les pouvoirs implicites dans la jurisprudence administrative", in *Mélanges*, (M.) WALINE, TII, 1974, p. 797.

<sup>631</sup> *Ibid.*

<sup>632</sup> CALENDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation...*, *op.cit.* p. 338 et s. et p. 385 et s.

Autant d'éléments qui, théoriquement, font obstacle au contrôle de l'action de régulation au regard du vice de l'incompétence. Toutefois, un tel constat ne saurait être que provisoire. L'exercice du pouvoir de régulation peut être confronté au vice d'incompétence. Plusieurs hypothèses méritent d'être envisagées.

## ***2- Les cas d'incompétence***

On distingue, à titre général, l'incompétence positive et l'incompétence négative. La première expression désigne le cas où l'autorité administrative prend une décision ou édicte un acte qu'elle ne pouvait pas légalement prendre ou édicter ; dans la seconde hypothèse, l'autorité administrative excipe erronément de son incompétence pour refuser de prendre une décision<sup>633</sup>.

En dehors de cette distinction très générale en matière de la régulation économique, on peut classer les cas d'incompétence en trois catégories : Le refus de réguler (a), du fait de réguler (b), on peut même appliquer la théorie des moyens inopérants (c).

### ***a- L'incompétence en cas de refus de réguler***

Il s'agit principalement de l'hypothèse dans laquelle une autorité administrative refuse d'agir du fait d'une interprétation restrictive de ses pouvoirs, ou parce qu'elle estime à tort que les conditions devant être réunies pour agir, ne sont pas observées<sup>634</sup>. Ce moyen est difficile à classer au sein des moyens d'annulation car, en fonction des jurisprudences et des analyses doctrinales, il est tantôt intégré au sein des moyens rela-

---

<sup>633</sup> DEBRACH (CH.) & RICCI (J.-C.), *Contentieux administratif*, 8<sup>ème</sup> édition, DALLOZ, Paris, 2001, p. 789 ; AUBY (J.-M.), "Les moyens inopérants dans la jurisprudence administrative", AJDA, 1966, p. 5.

<sup>634</sup> Ce type d'incompétence a été dégagé par LAFERRIÈRE (É.), *Traité de la juridiction administrative et du recours contentieux*, 2<sup>ème</sup> éd. Berger-LEVREAU, LGDJ, Paris, 1989, p. 519.

tifs à la légalité externe, tantôt au sein des moyens de la légalité interne dans le cadre de l'erreur de droit<sup>635</sup>.

Cet argument juridique peut être invoqué à l'appui d'une requête à l'encontre d'un refus de réguler. L'arrêt du Conseil d'Etat français, rendu le 28 juillet 2000, illustre cette possibilité. L'espèce trouvait son origine dans un refus opposé par le président de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS) de donner suite à une demande d'enquête formulée par un administré, en raison de soupçons d'écoute sur les lignes téléphoniques de ses relations. Ce rejet s'apparente à un refus de réguler car l'autorité ne dispose que d'un pouvoir de recommandation<sup>636</sup>. La CNCIS s'est fondée sur son incompétence pour rejeter une telle demande.

#### ***b- Le vice d'incompétence dans l'adoption de l'acte de régulation***

Le vice d'incompétence susceptible d'affecter l'acte de régulation peut être examiné lorsqu'une autorité de régulation dépasse son champ de compétence et intervient dans un domaine étranger à ses attributions, qui relève d'une autre autorité de régulation. On peut citer à titre d'exemple, le non-respect du partage des compétences entre le Conseil de la monnaie et du crédit et la commission bancaire qui conduisit le Conseil d'Etat à se prononcer sur l'incompétence du Conseil de la monnaie et du crédit en matière du retrait de la qualité du médiateur agréé dans le domaine du change. Le Conseil d'Etat s'est fondé sur la fausse interprétation du règlement n° 95-07, qui s'oppose aux dispositions de l'article 156 de la loi relative à la monnaie et au crédit<sup>637</sup>.

---

<sup>635</sup> (R.) CHAPUS précise qu' « on rencontre de plus des rédactions jurisprudentielles liant étroitement l'énoncé qu'une autorité administrative a méconnu l'étendue de sa compétence et celui qu'elle a (ou a aussi) commis une erreur de droit », *Droit du contentieux administratif, op.cit.*, p. 801 ; voir aussi GUEDON (M.-J.), "La classification des moyens d'annulation des actes administratifs : réflexions sur un état des travaux", AJDA, 1987, p. 87.

<sup>636</sup> Voir CE., 28 juillet 2000, *Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS)*, [www.conseil-etat.fr/](http://www.conseil-etat.fr/)

<sup>637</sup> Voir CE., décision n° 2138 du 08 mai 2000, *Aff. Union Bank/gouverneur de la banque d'Alger*, Revue Conseil d'Etat, n° 06, 2005, p. 75.

*c- L'incompétence, un moyen potentiellement inopérant*

Une autre technique classique est susceptible de s'attaquer à l'action de régulation. Il s'agit de la théorie des moyens inopérants. Invoquer l'incompétence de l'organe de régulation peut parfois apparaître comme un moyen « inopérant », insusceptible d'être retenu par le juge, même s'il apparaît fondé<sup>638</sup>.

Une telle hypothèse se présente généralement en cas de « *pouvoir lié* »<sup>639</sup>. Peu importe alors qu'une telle décision prise en situation de compétence liée, soit adoptée par une autorité incompétente<sup>640</sup>.

En effet, l'adoption des actes de régulation peut relever une situation de « pouvoir de régulation lié » ou de « pouvoir de régulation forcé ». Dans ces deux hypothèses, le juge administratif pourrait vraisemblablement considérer le moyen tiré de l'inaptitude juridique de l'organe de régulation comme inopérant<sup>641</sup>. Cette situation peut se présenter lorsque l'organe de régulation se voit attribuer une tâche à accomplir, sans bénéficier de la compétence décisionnelle corrélative ; la simple faculté de réguler peut alors se transformer en régulation « forcée », l'organe devant nécessairement « veiller à » la réalisation, au respect d'un principe ou d'un objectif<sup>642</sup>. Une telle hypothèse se vérifie également lorsqu'une norme légale ou réglementaire prévoit l'adoption d'actes de régulation, et qu'une obligation de recommander dans un sens déterminé en résulte, les conditions de fait et de droit dans lesquelles l'acte doit être pris étant également précisées. Non seulement l'acte de régulation doit être pris, mais il doit de surcroît être adopté avec un contenu déterminé.

---

<sup>638</sup>Voir AUBY (J.-M.), "Les moyens inopérants dans la jurisprudence administrative", AJDA, 1996, p. 20.

<sup>639</sup> Selon (C.) DEBRACH & (J.-C.) RICCI, le cas le plus fréquent d'application de la théorie des moyens inopérants dans est l'hypothèse de pouvoir lié, *Contentieux administratif, op.cit.*, p. 783. Sur la notion de compétence liée, voir (B.) KORNPORST, "La compétence liée", RDP, 1961, p. 935.

<sup>640</sup>CHAPUS (R.), *Droit du contentieux administratif, op.cit.*, p. 809.

<sup>641</sup>CALENDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation...*, *op.cit.*, p. 608.

<sup>642</sup>JUHAN (M.), *L'autorité publique indépendante de régulation de la communication audiovisuelle*, Thèse doctorat, Dijon, 1994, p. 487 et s.

Enfin, si on tente de déterminer la portée du vice d'incompétence, on constate que le juge administratif se montre très souple et assez compréhensif vis-à-vis de l'application du vice d'incompétence<sup>643</sup>. En effet, J.-L. AUTIN a démontré, à ce propos, que le juge « ... a adopté une ligne de conduite (...) empreinte d'un grand libéralisme, en défendant leur compétence et en soutenant fréquemment leur doctrine, ce qui, tout à la fois témoigne du souci de respecter l'esprit de la nouvelle donnée institutionnelle et préserve pour l'avenir les virtualités qu'elle recèle »<sup>644</sup>. De même, comme l'a constaté N. DECOOPMAN, le contrôle de la compétence de l'instance de régulation « peut, en sens inverse, imposer à l'autorité concernée de faire un plein usage de ses prérogatives »<sup>645</sup>.

Par ailleurs, l'examen minutieux de la jurisprudence notamment française, montre la rareté des prononciations d'annulation pour vice d'incompétence<sup>646</sup>. Le juge algérien, pour sa part, hésite entre l'annulation pour vice d'incompétence (illégalité externe) et l'annulation pour illégalité interne, ce qui s'explique, à notre sens, par les pouvoirs du juge administratif dans l'appréciation des motifs d'annulation et, en conséquence, la soumission du pouvoir discrétionnaire dont bénéficient les autorités administratives<sup>647</sup>.

---

<sup>643</sup> PROCHILO (L.), *Le contrôle juridictionnel des autorités administratives indépendantes*, mémoire DEA, droit public, Université Montesquieu, Bordeaux IV, 2003-2004, p. 38.

<sup>644</sup> AUTIN (J.-L.), "Le contrôle des autorités administratives indépendantes par le Conseil d'Etat est pertinent", *op.cit.*, p. 1554.

<sup>645</sup> DECOOPMAN (N.), " Le contrôle juridictionnel des autorités administratives indépendantes", *op.cit.*, p. 226.

<sup>646</sup> L'annulation la plus connue est celle relative à la « *note de terminologie* » prise par le CNCL. Dans cette affaire, assimilant « *la note de terminologie* » à une circulaire réglementaire, le Conseil d'Etat a constaté que le pouvoir réglementaire, en la matière, appartient au gouvernement. En conséquence, il a annulé la note en question pour incompétence. Voir CE, 16 novembre 1990, « *la cinq* », Concl. (B.) STIRN, AJDA, 1991, p. 214, Note TRUCHET (D.), RFDA, 1991, p. 635.

<sup>647</sup> ABRKANE (F.), "Le contrôle du pouvoir discrétionnaire de l'administration par le juge administratif", *Revue Conseil d'Etat* n° 01, 2002, p. 26 ; EISENMANN (CH.), *Cours de droit administratif*, T. II, LGDJ, Paris, 1983, p. 304 et 305.

En somme, la rareté des annulations pour vice d'incompétence, peut être expliquée aussi par la marge discrétionnaire que laisse le législateur aux autorités de régulation afin d'atteindre l'équilibre demandé pour assurer l'efficacité<sup>648</sup>.

## **B- Le vice de forme et de procédure**

Tout acte administratif doit respecter un certain formalisme, c'est-à-dire des formes et procédures précises, ce qui est une garantie pour les administrés. Identifier le degré de contrôle du juge administratif sur les vices relatifs à la légalité externe de l'acte de régulation, implique de s'attacher à la manière dont il apprécie sa procédure d'élaboration (1), sa forme (2) et les modalités de sa publicité (3).

### ***1- Le contrôle de la procédure d'élaboration de l'acte de régulation***

Sur plan de la procédure, le vice est en principe constitué lorsqu'est méconnue l'une des règles organisant la procédure d'élaboration des décisions visant, soit à éclairer l'autorité compétente, soit à garantir le respect des droits et intérêts des administrés.

Mais, ainsi que le relève R. CHAPUS, « L'esprit de la jurisprudence étant pragmatique, et s'il arrive au juge de se montrer exigeant, il ne se prête pas à un excès de formalisme »<sup>649</sup>. Seul le vice de procédure, qualifié de « substantiel »<sup>650</sup> est à même de

---

<sup>648</sup> FRISON-ROCHE (M.-A), "Le droit de la régulation", *op.cit.*, p. 616.

<sup>649</sup> CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, *op.cit.*, p. 890 ; SAUNIER (S.), *Recherche sur la notion du formalisme en droit administratif français*, Thèse de doctorat en droit public, Toulouse, 2007, p.638 et s.

<sup>650</sup> La notion de vice « substantiel » est définie par R. HOSTIOU : « En réalité, il n'existe pas de « formes ou de formalités substantielles », mais des formes et des formalités obligatoires, prévues par la constitution, les lois, les règlements, les principes généraux du droit, que l'auteur est impérativement tenu de suivre et d'autre part des formes et formalités facultatives ou accessoires, qui ne répondent pas à ces conditions. Ce sont, en revanche, les irrégularités concernant l'accomplissement de ces formes et formalités que l'on doit qualifier de « substantielles » ou de « non substantielles » selon qu'elles ont pour effet ou de trahir l'objectif qui leur est explicitement ou implicitement assigné par les textes ou la jurisprudence ». HOSTIOU (R.), *Procédure et formes de l'acte administratif unilatéral en droit administratif français*, LGDJ, Paris, 1975, p.237.

fonder une telle annulation, à moins que l'on ne se situe dans une hypothèse de « pouvoir lié »<sup>651</sup>. La doctrine a souligné l'attitude non-formaliste du juge administratif en la matière<sup>652</sup>.

Cette attitude générale du juge administratif semble dès lors être en parfaite adéquation avec une des caractéristiques majeures de l'acte de régulation : son caractère informel. En l'absence de formes et de formalités imposées par les textes, la validité de l'acte de régulation ne semble pas devoir être affectée par l'omission de l'une d'entre elles<sup>653</sup>.

S'agissant de l'existence d'un éventuel vice de forme ou de procédure, substantiel dans la fabrication de l'acte de régulation, ce vice ne peut être commis qu'en cas de violation d'une règle qui protège « effectivement les administrés ou dont l'inobservation a une influence déterminante sur le contenu de la décision »<sup>654</sup>. De son côté, le juge de la régulation n'a pas manqué de se montrer plus souple ou faisant une « liberté de procédure » aux organes de régulation<sup>655</sup>. Un même constat peut être dressé à propos du contrôle de la forme.

## ***2- Le contrôle de la forme de l'acte de régulation***

Tout acte administratif doit respecter un certain formalisme, c'est-à-dire des formes et procédures précises. Le vice de forme concerne la présentation extérieure de l'acte,

---

<sup>651</sup> GAUDEMET (Y.), *Traité de droit administratif, op.cit.*, p. 954.

<sup>652</sup> Voir par exemple, FRIER (P.-L.) & PETIT (J.), *Précis de droit administratif*, 9<sup>ème</sup> édition Montchrestien, Paris, 2014, p. 701 ; CHAPUS (R.), *Droit administratif général, op.cit.*, p. 1111 ; DEBBACH (C.) & RICCI (J.-C.), *Contentieux administratif, op.cit.*, p. 795.

<sup>653</sup> Comme le relève R. HOSTIOU, « L'omission d'une forme ou d'une formalité facultative est sans effet sur la régularité de l'acte. En l'absence de dispositions textuelles ou jurisprudentielles s'imposant à l'auteur, celui-ci n'est pas tenu de respecter des formes et des formalités qui ne présentent qu'un caractère accessoire », *Procédure et forme de l'acte administratif en droit administratif français, op.cit.*, p. 244.

<sup>654</sup> DEBBACH (C.) & RICCI (J.-C.), *Contentieux administratif, op.cit.*, p. 795.

<sup>655</sup> La jurisprudence est très riche en la matière, Voir à titre d'exemple, CE, 31 mars 2003, *ministre de l'Economie, de finances et de l'industrie c/S.A., laboratoires pharmaceutiques Bergaderm*, [www.conseil-etat.fr/fr/base-de-jurisprudence](http://www.conseil-etat.fr/fr/base-de-jurisprudence)

il peut s'agir d'irrégularités concernant la signature, le contreseing, la motivation, l'annulation, la consultation de certains organismes, etc. Les règles relatives à la forme de l'acte administratif sont des règles qui expriment la volonté de l'auteur de l'acte et constituent ainsi une présentation matérielle et physique de cet acte<sup>656</sup>.

Les intérêts protégés par ces formalités sont inégaux, aussi est-il apparu au juge qu'il n'était pas opportun de sanctionner dans tous les cas leur violation par l'annulation.

C'est la distinction des formalités substantielles et des formalités accessoires (ou non substantielles) qui domine la matière<sup>657</sup>. Quoique la distinction entre les deux n'est pas aussi simple, ce qui donne compétence au juge de les traiter cas par cas.

En pratique, les formalités substantielles sont celles qui protègent particulièrement les administrés ou dont l'inobservation a une influence déterminante sur le contenu de la décision. De manière générale, la jurisprudence est moins portée à sanctionner les violations de forme que les violations de procédure<sup>658</sup>. Par contre, si la violation de forme ou de procédure, n'a pas eu, sur le contenu de la décision, d'influence déterminante, il n'y aura pas d'annulation<sup>659</sup>. La formalité est réputée accessoire.

En réalité, seules quelques règles s'imposent avec suffisamment de force pour conduire à l'éventuel prononcé de l'annulation de l'acte litigieux. Les règles de signature de l'acte par son auteur<sup>660</sup> et celles relatives à la motivation de l'acte qui exprime

---

<sup>656</sup> CALOGERO POULOS (A.), *Le contrôle de la légalité externe des actes administratifs unilatéraux*, Thèse de doctorat en droit, Paris II, 1975, LGDJ, Paris, 1983.

<sup>657</sup> DEBBACH (C.) & RICCI (J.-C.), *Le contentieux administratif*, *op.cit.*, p. 795.

<sup>658</sup> ROUAULT (M.-CH.), *Contentieux administratif*, GUALINO éditeur, Lextenso Editions, Paris, 2008, p. 307 ; Voir aussi, BERLIA (G.), "Le vice de forme et contrôle de légalité des actes administratifs", RDP, 1940, p. 370.

<sup>659</sup> Voir la décision du Conseil d'Etat français du 08 juin 1962, *ministre des postes et télécommunications c/ Frischmann*, Rec., 382 ; D. 1962, p. 492, note (L.) DUBOUIS.

<sup>660</sup> مجلس الدولة، 27 مارس 2000، قضية المندوبية البلدية لبلدية القبة ضد ن.أ (قرار غير منشور)، ذكره عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014-2015، ص249.

les raisons de fait et de droit qui le fondent, sont emblématiques. En effet, les règles relatives à la forme sont normalement précisées par la loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations<sup>661</sup>.

Cependant, la question posée est de savoir si les actes de régulation sont soumis aux règles de forme au même titre que les actes administratifs ordinaires. En tout état de cause, les actes de régulation sont adoptés d'une manière classique, par une délibération du collège, et suivant des règles qui président à son élaboration.

En ce qui concerne la règle de la motivation, certaines autorités de régulation sont obligées de motiver leurs décisions<sup>662</sup>. Cela ne signifie en aucun cas que les autres autorités ne sont pas obligées de motiver les actes qu'elles prennent. L'acte de régulation suit donc le sort général de la règle de motivation des actes administratifs. En effet, même en matière de la régulation économique, le Conseil d'Etat a confirmé cette règle de motivation à l'occasion de l'affaire de l'*Union Bank* et la commission bancaire, en précisant que malgré la loi relative à la monnaie et au crédit n'oblige pas la commission à motiver ses décisions, cette dernière est tenue de le faire, dans la mesure où la

---

<sup>661</sup> Décret n° 131-88 du 04 juillet 1988 organisant les relations entre les citoyens et l'administration, JORA n° 27 du 06/07/1988 ; ce décret ne comporte aucune indication aux formes substantielles de l'acte administratif, contrairement à la loi française notamment les dispositions de l'art. 04, qui dispose que « *Toute décision prise par l'une des autorités mentionnées à l'art. 1<sup>er</sup> comporte outre la signature de son auteur, la mention en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celle-ci* » ; loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, RDCA, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>662</sup> Voir à titre d'exemple, l'art. 39 de la loi n° 01-02 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations, *op.cit.* ; L'art. 45 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.* ; Sur la question de motivation en droit français, voir LINOTTE (D.), "La motivation obligatoire de certaines décisions administratives", RDP, 1980, p. 1699 ; *cf.* sur, "motivation ou non motivation des actes administratifs ?", AJDA, 1979, p. 3 et s.

règle de motivation est considérée comme étant un droit acquis pour le requérant<sup>663</sup>. Par la suite, la commission bancaire elle-même a confirmé cette règle de motivation<sup>664</sup>.

A côté du contrôle de l'élaboration de l'acte de régulation et de sa forme, un autre contrôle sur sa publicité s'avère nécessaire.

### ***3- Le contrôle de la publicité de l'acte de régulation***

En principe, tout acte administratif ne peut être validé qu'après sa notification légale à l'intéressé -sauf en cas de dérogation par un texte législatif ou réglementaire-<sup>665</sup>. En matière de la régulation économique, ces modes classiques de l'information sont subordonnés et remplacés par une technique plus souple qui est la publicité. En France, la jurisprudence adopte cette technique, en recevant les recours intentés contre les bulletins publicitaires et les considère comme un autre moyen de publier les décisions administratives<sup>666</sup>. Aussi, la publicité comme étant moyen de transmettre l'information aux intéressés, est consacrée par les textes institutifs des organes de régulation. Elle peut être immédiate, juste après leur adoption dans la mesure où leurs textes institutifs prévoient la diffusion de leurs décisions sur un mode particulier : par exemple, les décisions du Conseil de la concurrence font l'objet d'une publication

---

<sup>663</sup> Voir CE. Décision n° 13 du 09 février 1999, *Union Bank/G. Banque d'Alger*, Rev. IDARA n° 1,1999.

<sup>664</sup> Décision n° 04-2005 du 20 avril 2005, portant règles d'organisation et de fonctionnement de la commission bancaire, cité par ZOUAÏMIA (R.), *Droit de la responsabilité des agents économiques : l'exemple du secteur financier*, OPU, Alger, 2010, pp. 129-133. L'art. 21 al. 2 de la décision dispose que : « **Les décisions de la commission bancaire prises à l'issue de l'audience sont motivées** » ; L'art. 23 de la même décision ajoute que : « **Les décisions de la commission bancaire sont signées par son président** ».

<sup>665</sup> Art. 35 du décret n° 88-131 organisant les relations entre les citoyens et l'administration, *op.cit.*

<sup>666</sup> CA Paris, 15 février 1993, DERVLOY, Revue droit des sociétés, mai 1993, p. 414, Note DOBKINE(M.) ; CA Paris, 30 novembre 1998, ELYO, Revue droit des sociétés, 1999, I, P. 125, note DAIGRE (T.-J.), "Une nouvelle source de droit, le communiqué ? A propos du communiqué de presse de la COB du 04 mai 1999", JCP/G, 1999, actua., p. 1277 ; CE., 02 juin 1999, MEYET(M.), Rec., p. 161. (A propos de communiqué de presse de CSA et la commission des sondages).

écrite au bulletin officiel du Conseil de la concurrence<sup>667</sup>, mais aussi de façon différée, en annexe de leur rapport annuel d'activité qui est rendu public par cette voie<sup>668</sup>.

On peut dès lors s'interroger sur la portée de l'éventuelle violation de cette règle de la publication officielle de l'acte de régulation qui tend à être obligatoire. Un litige peut provenir de ce que ce mode de publication n'est pas le seul moyen de diffusion des actes de régulation ; les organes de régulation ont élaboré leurs propres procédés de diffusion, écrits et électroniques, en sus des voies « officielles ». Or, même si le régime juridique de ces actes est sur ce point, non formaliste, ces derniers ne sauraient se substituer purement et simplement aux voies de publication officielles, prévues par les textes, qu'elles soient écrites ou électroniques<sup>669</sup> ; ils ne sont pas équivalents. J.-Y. VINCENT précise : « En l'absence de textes prescrivant un mode défini de publication, il appartient à l'administration de déterminer le procédé qui (...) offre de meilleures garanties... ».

En revanche, « sauf circonstances exceptionnelles, lorsqu'un texte a prescrit un mode précis de publication, les autorités administratives doivent utiliser le procédé prévu, à l'exclusion de tout autre »<sup>670</sup>. Ainsi, le contrôle du juge dépendra du caractère obligatoire de la publication de cet acte selon un mode déterminé. Si des modes de publications propres à l'organe de régulation peuvent s'ajouter aux modes officiels, ils ne peuvent s'y substituer<sup>671</sup>. En revanche, les justiciables ne peuvent se fonder sur la publication régulière de ces actes au journal officiel pour invoquer un préjudice causé par leur diffusion dans divers médias. Cette solution a été énoncée dans les arrêts du

---

<sup>667</sup> Voir le bulletin officiel du Conseil de la concurrence sur le site, [www.conseil-concurrence.dz/](http://www.conseil-concurrence.dz/)

<sup>668</sup> Voir le rapport annuel de l'ARPT sur le site, [www.arpt.dz/](http://www.arpt.dz/)

<sup>669</sup> Voir à titre illustratif, en droit français, l'art. 2 du décret n° 2004-617 du 29 juin 2004 relatif aux modalités et effets de la publication sous forme électronique de certains actes administratifs au journal officiel de la République française, JORF du 30-06-2004, p. 11849.

<sup>670</sup> VINCENT (J.-Y.), "La publicité", JCL., A.fax. 107-40.

<sup>671</sup> CAMOUS (D.-A.), "Réflexions sur la publicité de l'acte administratif par voie de presse", RFDA, 2004, p. 75 et s.

Conseil d'Etat français<sup>672</sup>. Cette dernière ne peut être élargie sur toutes les décisions des organes de régulation notamment celles qui relèvent du domaine répressif.

En effet, il ressort de cette jurisprudence une volonté du juge administratif de respecter la souplesse de la publication des actes de régulation, et plus généralement, le souhait de préserver la liberté d'appréciation caractérisant l'exercice du pouvoir de régulation<sup>673</sup>.

Cependant, cette solution ne peut être élargie à toutes les décisions des organes de régulation, notamment celles qui relèvent du domaine répressif. En conséquence, les outils du juge administratif ne permettent qu'un certain contrôle limité de l'acte de régulation, son caractère informel explique la difficulté à les intégrer pleinement dans son contrôle<sup>674</sup>. Toutefois, même l'appréciation des faits économiques pose des problèmes pratiques pour le juge administratif<sup>675</sup>. Ce qui soulève la problématique du pouvoir discrétionnaire du juge en matière économique<sup>676</sup>, est-ce que le juge se contente de son contrôle limité ou bien exerce-t-il son plein pouvoir d'appréciation ? Au-

---

<sup>672</sup> Dans un arrêt du 16 janvier 2006, Fédération du crédit mutuel, centre-Est Europe, le Conseil d'Etat a jugé que : « L'appréciation à laquelle se livre le ministre pour décider une telle publication n'est pas susceptible d'être discutée devant le juge de l'excès de pouvoir ». Le choix du ministre de publier ou non ces actes, relève d'une pure considération d'opportunité échappant au contrôle de légalité. CE 16 janvier 2006, *Fédération du crédit mutuel, centre-Est Europe C/Ministre d'économie et des finances*, req. Concl. GUYOMAR (M.).

<sup>673</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation...*, *op.cit.*, p. 617.

<sup>674</sup> FROMONT (M.), "Le contrôle de l'appréciation des faits économiques dans la jurisprudence administrative", AJDA, 1966, p. 588 et s.

<sup>675</sup> BRECHON-MOULENES (CH.), "La place du juge administratif dans le contentieux économique public", AJDA, 2000, p. 679 ; CHEROT (J.-Y.), "Les méthodes du juge administratif dans le contentieux de la concurrence", AJDA, 2000, p. 687 ; RICHER (L.), "Le juge économiste", AJDA, 2000, p. 703.

<sup>676</sup> BRECHON-MOULENES (CH.), "La place du juge administratif dans le contentieux économique public", *op.cit.*, p. 682.

jourd'hui sous l'empire de la mondialisation, la notion du principe de la légalité est devenue inutile, on peut dire que les règles de la concurrence la substituent<sup>677</sup>.

Si l'acte de régulation peut être soumis à certaines règles de légalité externe, il est également manifeste que le contrôle reste nuancé.

## SOUS SECTION 2 LA LÉGALITE INTERNE

La légalité interne est la deuxième branche du contentieux de l'annulation, celle qui, par la fréquence d'utilisation et la complexité d'organisation, pose le plus de problèmes, d'autant plus que, parfois, un moyen qui relève de la légalité externe en cas de recours direct, peut relever de la légalité interne, lorsqu'il est invoqué au soutien d'une exception d'illégalité<sup>678</sup>.

Elle se partage entre deux moyens : le détournement de pouvoir (A) et la violation de la loi (B). Dans chaque cas, il est nécessaire d'étudier la portée de ce contrôle lorsqu'il est appliqué à l'acte de régulation.

### **A- Le détournement de pouvoir**

Ça concerne le but pour lequel la décision a été prise, il suppose une recherche des intentions de l'administration lorsqu'elle a pris la décision attaquée. Le vice de détournement a été défini par la doctrine (1), mais cette définition est-elle applicable aux actes de régulation ? (2).

#### ***1- La définition du détournement de pouvoir***

Le détournement de pouvoir se définit, de façon générale, comme l'hypothèse dans laquelle une autorité administrative use de ses pouvoirs dans un but autre que celui

---

<sup>677</sup> DUFOUR (O.), "L'efficacité du droit dans mondialisation", LPA, 27 octobre 1999, p. 3.

<sup>678</sup> DEBBASCH (C.) & RICCI (J.-C.), *Contentieux administratif, op.cit.*, p. 800.

pour lequel ils lui ont été conférés<sup>679</sup>. Ce moyen s'inscrit clairement dans le cadre d'une vérification des buts subjectifs poursuivis par l'auteur de l'acte administratif. Son analyse implique en conséquence la recherche des intentions de l'administration lorsqu'elle a pris l'acte litigieux<sup>680</sup>.

Il est employé par le juge administratif dans le cas où les autres moyens se révèlent inappropriés ; il s'agit d'un moyen difficile à prouver<sup>681</sup>.

On distingue ordinairement, des variétés du détournement de pouvoir :

- Soit l'autorité administrative a usé de ses pouvoirs dans un intérêt particulier, préoccupations d'ordre purement privé tendant à favoriser un intérêt personnel ou celui de personnes proches, en méconnaissant l'intérêt général<sup>682</sup>.

---

<sup>679</sup> Voir DEBBASCH (C.) & RICCI (J.-C.), *Contentieux administratif, op.cit.*, p. 800. Sur le détournement de pouvoir, voir SCHOCKWEILER (F.), "La notion de détournement de pouvoir en droit communautaire", AJDA, 1990, pp. 435-443 ; GROS (M.), "Fonctions manifestes et latentes du détournement de pouvoir", RDP, 1997, p. 1236 ; GONOD (P.), "Le détournement de pouvoir et détournement de procédure", Rep. DALLOZ Cont. adm. 2000, T.2. Comme le précisent FRIER (P.-L.) et PETIT (J.), « Le détournement de pouvoir constitue, en quelque sorte, un vice de but. Si le but poursuivi est soit interdit, soit ne correspond pas à la finalité assignée à l'action administrative, l'acte est annulé alors même qu'il présente toutes les apparences de la légalité, en raison de l'intention « coupable » que son auteur a poursuivie », *Précis de droit administratif, op.cit.*, p. 695.

<sup>680</sup> Voir Décision de ch. adm. De la cour suprême du 23 février 1998, Revue judiciaire, n° 1, 1998, et la décision du 04 mars 1978, cité par BOUCHAHDA (H.) & KHELLOUFI (R.), *Recueil d'arrêts, jurisprudence administrative*, OPU, Alger, 1985, p. 143.

<sup>681</sup> FRIER (P.-L.) & PETIT (J.) soulignent ainsi que : « Dans tous les cas, la reconnaissance du détournement de pouvoir a une portée symbolique (...) comme HAURIOU le relevait, il y a une connotation de moralité administrative, on se place donc sur le terrain de la psychologie de l'autorité, de son intention coupable, ce qui rend la preuve difficile et la reconnaissance rare », *Précis de droit administratif, op.cit.*, p. 800.

<sup>682</sup> C'est à ces hypothèses que l'auteur M. HAURIOU applique la notion de contrôle de la moralité administrative ; Voir HAURIOU(M.), *Précis de droit administratif et de droit public*, 12<sup>ème</sup> édition, DALLOZ, Paris, 2002.

- Soit l'autorité administrative a usé de ses pouvoirs dans un but d'intérêt général autre que celui qu'elle pouvait légalement poursuivre : ainsi des pouvoirs de police exercés dans un but d'ordre public<sup>683</sup>.

## ***2- La portée du détournement de pouvoir***

L'étude de la jurisprudence française relative aux actes de régulation confirme la possibilité d'un tel contrôle. Toutefois, la formulation employée par le Conseil d'Etat, très laconique, ne permet pas d'identifier clairement les éléments constitutifs de ce moyen de légalité.

En effet, le vice de détournement de pouvoir a été invoqué par les requérants devant le Conseil d'Etat à l'appui de leur recours en annulation contre des refus de réprimer opposés par le CSA<sup>684</sup>, à savoir assurer, sur un mode non contraignant, l'effectivité de la norme juridique, dans un domaine sensible. Par le contrôle du détournement du pouvoir, le juge peut « éviter leur exercice arbitraire »<sup>685</sup>.

Le juge administratif, dans ces deux espèces, a considéré qu'un tel moyen ne pouvait être constitué. Les requérants n'ont pu réussir à prouver la réalité du détournement de pouvoir qu'ils invoquaient<sup>686</sup>.

L'analyse de ces espèces et les conclusions du commissaire du gouvernement D. CHAUVEAUX, éclairent la conception retenue par le Conseil d'Etat de la vérification du but poursuivi par l'acte de régulation pris par la CSA. Elles révèlent que si ce

---

<sup>683</sup> C'est en quoi (R.) CHAPUS précise que : « Motif et but de l'acte ne doivent pas être confondu. Alors que les premiers sont des données objectives, le but est une donnée subjective, d'ordre psychologique : apprécier le but en vue duquel l'autorité administrative a agi, c'est rechercher ce qu'ont été ses mobiles, son intention, ou, si on peut dire, ce qu'elle avait en tête », *Droit administratif général*, *op.cit.*, p. 1112.

<sup>684</sup> CE., 23 avril 1997, Sté des auteurs et de compositeurs dramatiques et autres, Rec., p. 163 ; CE., 6 avril 1998, *Union Syndicales Producteurs Audiovisuels*, Dr. adm., p. 273, obs., (D.) CHAUVREAU.

<sup>685</sup> FERNANDEZ-MAUBLANC (L.-V.), "Le prétendu déclin du détournement de pouvoir", in *Mélanges*, AUBY (J.-M.), DALLOZ, Paris, 1992, p. 239.

<sup>686</sup> CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, *op.cit.*, 1129.

moyen d'annulation peut être difficilement établi par les requérants, en raison non seulement de charge de la preuve, mais aussi de son caractère principal et exclusif de ce moyen<sup>687</sup>, il n'en reste pas moins « latent efficient »<sup>688</sup>. Le juge étend alors son contrôle à d'autres considérations, plus objectives dont les motifs de fait et de droit.

Par exemple, dans l'espèce *SACD*, les requérants invoquaient, pour exciper l'illégalité de l'acte de régulation ayant fondé le refus de CSA de mettre en demeure les sociétés concernées, le fait que cet organisme avait indiqué qu'il estimait nécessaire que « *Soit mis en place un dispositif de quotas modulés selon les capacités de chaque opérateur* ». Une telle finalité, selon les requérants, était en contradiction directe avec la loi du 30 septembre 1986, qui prévoyait un système de quotas homogène pour l'ensemble des opérateurs<sup>689</sup>.

Il y aurait donc eu détournement de pouvoir en raison du but illicite poursuivi par le CSA. Le juge administratif, loin de se fonder sur l'illégalité du but poursuivi, a appréhendé ce moyen au plan des motifs, et a énoncé qu'« *il ressort des termes mêmes de cette décision -refus de mettre en demeure- que cette considération, qui s'inscrivait dans le cadre d'une réflexion sur une éventuelle révision des textes alors en vigueur, n'a pas servi de fondement au refus opposé par le Conseil (...); que dès lors les sociétés requérantes ne sont pas fondées à soutenir que la décision attaquée serait fondée sur un motif illégal* »<sup>690</sup>.

De plus, ce motif n'était ni exclusif ni principal. C'est ce que souligne le Conseil d'Etat lorsqu'il relève que : « *Pour justifier son refus, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a précisé qu'il estimait préférable d'accorder aux sociétés mises en cause un délai supplémentaire afin de leur permettre de respecter leur obligations (...); qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, les dispositions de la loi du 30 septembre 1986*

---

<sup>687</sup> GROS (M.), "Fonctions manifestes et latentes du détournement de pouvoir", RDP, 1997, p. 1239.

<sup>688</sup> *Ibid.*, p. 1247 et s.

<sup>689</sup> Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982, sur la communication audiovisuelle, JORF du 30-07-1982, p. 2431.

<sup>690</sup> Voir CE., 06 avril 1998, *Union Syndicales Producteurs Audiovisuels*, *op.cit.*

*modifiée, laissant au Conseil supérieur de l'audiovisuel le soin de prendre les mesures qu'il estime les plus appropriées à la réalisation de l'objectif poursuivi* »<sup>691</sup>.

Un tel déplacement du contrôle de la licéité du but à celle des motifs, est également perceptible à travers les conclusions du commissaire du gouvernement sur l'espèce USPA. En effet, un des moyens invoqués contre le refus de sanctionner opposé par le CSA, fondé sur l'adoption et le suivi d'un acte de régulation, consistait en ce que « l'instance de régulation aurait substitué à l'obligation prévue par la loi, une obligation de nature différente, excédant ainsi ses pouvoirs »...Ainsi que le relève D. CHAUVAUX, « Ce moyen pourrait vous faire hésiter. A l'évidence, il n'appartient pas au CSA de modifier le contenu des obligations instituées par le législateur. S'il se fondait, pour ne pas prononcer une sanction au titre d'un manquement déterminé sur un engagement du contrevenant entièrement étranger à ce manquement, il commettrait une erreur de droit, voire un détournement de pouvoir consistant à user de la menace d'une sanction pour imposer des obligations non prévues par la loi ». Mais le magistrat rejette une telle analyse, et considère qu' « *en l'invitant à augmenter ses commandes, il a œuvré dans le sens de l'application de la réglementation* », et de ce fait, considère que le CSA n'a pas commis d'erreur de droit. C'est donc uniquement sur la question de la légalité du motif de droit que le magistrat se prononce, et non directement sur le moyen du détournement de pouvoir, et ce alors même qu'il en avait évoqué l'éventualité<sup>692</sup>.

Un autre argument rattachable au détournement de pouvoir, semble pouvoir être invoqué à l'encontre d'un acte de régulation. L'étude de ces deux espèces conduit à se demander si, en réalité, il ne s'agissait pas d'une forme spécifique du détournement de pouvoir qui était invoqué par les justiciables, à savoir le détournement de procédure<sup>693</sup>.

---

<sup>691</sup> Voir CE., 06 avril 1998 précité.

<sup>692</sup> Voir CE., 06 avril 1998, *Union Syndicales Producteurs Audiovisuels*, *op.cit.*

<sup>693</sup> Voir DEBBASCH (C.) & RICCI (J.-C.), *Contentieux administratif*, *op.cit.*, p. 804, sur la notion du détournement de procédure, Voir (G.) CAMUS, "Réflexions sur le détournement de procédure", RDP, 1966, p. 65 ; GOY(R.), " La notion du détournement de procédure", in mélanges EISENMANN(CH.), *op.cit.*, p. 321.

En effet, un tel détournement apparaît lorsque l'administration dissimule le but qu'elle recherche à atteindre pour utiliser une procédure plus simple et moins aléatoire que celle qui aurait dû être normalement employée. Le pouvoir régulateur pourrait alors être mis en œuvre en raison de sa souplesse, comme un moyen d'éviter l'usage de la procédure répressive, et ce en raison des difficultés juridiques et pratiques qui entourent l'usage de procédé. Ce moyen pourrait être invoqué si le pouvoir de régulation était employé en lieu et place d'une procédure répressive en vue d'échapper aux contraintes liées au prononcé de sanction administrative. Mais ce vice étant relatif à la légalité interne, quand il existe une erreur sur la signification de la règle de droit ou sur l'application d'une situation de fait, la question sera donc abordée ultérieurement<sup>694</sup>.

L'invocation et le contrôle subséquent qu'exerce le juge administratif, par la voie de l'exception d'illégalité, d'un tel moyen à l'égard de l'acte de régulation révèle alors que le détournement de pouvoir, longtemps déclaré en crise ou sur le déclin par la doctrine, pourrait s'avérer fort utile<sup>695</sup>. Son invocation à l'encontre de l'acte de régulation mettrait en évidence son « renouveau relatif », par le fait que « fondamentalement les hypothèses de détournement de pouvoir et de procédure (...) ne réduisent pas à des espèces pittoresques ou pitoyables selon les cas, révélant de mesquins règlements de compte dans la fonction publique, souvent locale. Les enjeux peuvent dépasser le cercle des intérêts individuels et à affecter des collectivités entières d'administrés (...) »<sup>696</sup>. Précisément, à l'égard de l'acte de régulation, la mise en œuvre du contrôle

---

<sup>694</sup> DEBBASCH (CH.) & RICCI (J.-C.), *Contentieux administratif*, *op.cit.*, p. 804.

<sup>695</sup> FERNANDEZ-MAUBLANC (L.-V.), "Le prétendu déclin du détournement de pouvoir", *op.cit.*, p. 239 et s. L'auteur démontre les limites de la thèse du déclin de ce moyen d'annulation en soulevant, par exemple, l'absence de statistiques précises sur le nombre d'annulations sur ce fondement, et relève qu'« En tout état de cause, le faible nombre d'annulations ne préjuge nullement de l'utilité de l'institution », car, de plus, « maintes annulations sont, pour reprendre l'expression du doyen (J.-M.) AUBY, « teintées » de détournement de pouvoir » ; L'auteur souligne aussi l'absence d'existence d'un « âge d'or » de ce moyen d'annulation, « Le détournement de pouvoir n'a jamais été un moyen d'annulation libéralement offert aux justiciables », *Ibid.*, p. 242 et 244.

<sup>696</sup> FERNANDEZ-MAUBLANC (L.-V.), "Le prétendu déclin du détournement de pouvoir", *op.cit.*, p. 242.

du détournement de pouvoir par la voie de l'exception d'illégalité permettrait en évidence, que ce moyen d'annulation continue d'occuper une place privilégiée dans cette tendance continue, qui depuis l'apparition du recours pour excès de pouvoir, conduit le juge à affiner ses techniques pour mieux contrôler les actes de l'administration. Parce que l'acte de régulation intervient dans des « domaines sensibles », caractérisés par « l'inflation législative et réglementaire, la spécialisation des procédures (...) », il apparaît que le détournement de pouvoir permet de déjouer les hypothèses nouvelles de fraude à la loi, d'abus de droit, plus ou moins difficilement identifiable<sup>697</sup>.

## B- La violation de la loi

La « violation de la loi » est une expression générique qui regroupe une diversité de vices susceptibles d'affecter la légalité d'un acte administratif. La question qui se pose est alors de savoir si le contrôle de ces différents moyens d'annulation par le juge administratif est ou non adapté à l'appréciation de la régularité de l'acte de régulation, à la condition que les requérants les aient invoqués. A travers l'examen de ce moyen, est soulevé le délicat problème du rapport des actes de régulation avec la hiérarchie des normes juridiques<sup>698</sup>. Si l'acte de régulation entretient des rapports spécifiques avec la norme juridique, en ce qu'il assure son effectivité, son pouvoir d'être lui-même qualifié d'acte juridiquement normateur, il apparaît qu'au regard de cette dimension effective et de la permanence de liens de nature hiérarchique sur ses auteurs, le contrôle de ce moyen par le juge administratif semble possible sans que l'originalité de cet acte soit mise en cause<sup>699</sup>. C'est un contrôle tout en nuances qui se dégage, caractérisé par sa souplesse, assurant la conciliation des exigences tenant au principe de légalité et le respect des propriétés intrinsèques de cet acte. Cette attitude se manifeste au plan du contrôle de l'exactitude matérielle des faits (1). Il en est de même du contrôle du moyen relatif à la « violation directe de la règle de droit » et des motifs de droit de

---

<sup>697</sup> FERNANDEZ-MAUBLANC (L.-V.), "Le prétendu déclin du détournement de pouvoir", *op.cit.*, p. 245 et 246.

<sup>698</sup> Sur la hiérarchie des normes, voir DE BICHILLON (D.), *Hiérarchie des normes et hiérarchie des fonctions normatives de l'Etat*, Economica, Paris, 1996.

<sup>699</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation...*, *op.cit.*, p. 290 et s.

l'acte de régulation. Le juge administratif opère un contrôle atténué, limité à la vérification d'un simple rapport de compatibilité entre l'acte de régulation et les normes juridiques qu'il met en œuvre (2).

### *1- Le contrôle de l'exactitude matérielle des faits*

Si les motifs de droit sont toujours susceptibles de vérification par le juge administratif, à la condition d'être invoqués par les requérants, il n'en est pas de même des motifs de faits. Dans ce dernier cas, seule l'exactitude matérielle des faits est susceptible d'un contrôle constant. Tandis que le juge administratif « contrôle toujours l'exactitude matérielle des motifs de fait et la correction juridique des motifs de droit », il n'accomplit « qu'un contrôle variable sur l'ajustement des motifs de faits aux motifs de droit »<sup>700</sup>. Le juge administratif est bien un « juge du fait ». Si l'erreur de fait est moins fréquente que l'erreur de qualification juridique des faits, parfois, « La vérification de la réalité des faits ne se ramène pas dans des situations complexes, à une simple et banale constatation »<sup>701</sup>.

Tel est le cas lors du contrôle par le juge administratif de l'exactitude matérielle des faits des actes de régulation qui interviennent, par définition, dans des domaines « sensibles », « complexes »<sup>702</sup>, et qui impliquent aussi par le juge administratif un appareil de documentation important des compétences techniques spécialisées. Certes, le juge administratif vérifie l'exactitude des faits conditionnant l'action de régulation, mais ce contrôle semble délicat à exercer. En effet, les divers auteurs qui ont participé, selon diverses formes (auditions, constitution de groupes de travail regroupant des professionnels, des experts du domaine...) à l'élaboration des actes de régulation, et notamment certains nombres de collèges des organes de régulation, présentent des com-

---

<sup>700</sup> Sur l'erreur de fait, voir not. HEINIS (M.), "L'erreur de fait dans la jurisprudence administrative", *Gaz.pal.* 1997, doc. p. 1224.

<sup>701</sup> CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, *op.cit.*, p. 1282.

<sup>702</sup> Voir CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation...*, *op.cit.*, pp. 486 et 499.

pétences techniques, spécifiques, plus importantes que le juge administratif dans le domaine considéré<sup>703</sup>.

La difficulté d'appréciation des faits à l'origine de l'acte de régulation rejoint celle se posant, plus généralement, pour les faits économiques. Comme l'indique M. FROMONT « Les faits économiques sont particulièrement difficiles à établir et à apprécier : En général, ce ne sont pas des faits bruts, mais des situations d'ensemble dont la connaissance exige un appareil de documentation important et dont l'interprétation est sujette à contestation. Dans ces conditions, il semble difficile que le juge administratif puisse exercer son contrôle sur les motifs de fait de façon aussi complète que dans les autres domaines de l'administration. Plus que partout ailleurs, le contrôle des motifs de fait semble enfermer le juge dans le dilemme suivant : ou bien le juge ne contrôle pas les affirmations de l'administration et il n'exerce plus qu'un contrôle superficiel, ou bien il les contrôle et substitue alors la documentation et son appréciation à celle des organes contrôlés »<sup>704</sup>. Bien que le juge administratif soit désormais fréquemment amené à porter son appréciation sur des faits économiques, cette appréciation reste toujours difficile<sup>705</sup>, à tel point que « La distinction entre l'exactitude matérielle et la qualification juridique est souvent délicate »<sup>706</sup>.

---

<sup>703</sup> L'embarras du juge administratif apparaît nettement dans l'arrêt du 31 mars 2003, *ministre de l'Economie, des finances et de l'industrie c/S.A. Laboratoire pharmaceutique Bergaderm.*, *op.cit.*

<sup>704</sup> FROMONT (M.), "Le contrôle de l'appréciation des faits économiques dans la jurisprudence administrative", AJDA, 1966, p. 588 et s. Sur les difficultés du juge administratif dans le contrôle de l'activité économique, SALVY (R.), "Le contrôle juridictionnel de légalité des décisions économiques de l'administration", AJDA, 1972, p. 3.

<sup>705</sup> cf. not. BRECHON-MOULENES (C.), "La place du juge administratif dans le contentieux économique public", AJDA, 2000, p. 679 ; CHEROT (J.-Y.), "Les méthodes du juge administratif dans le contentieux de la concurrence", *op.cit.* p. 687 ; RICHER (L.), "Le juge économiste ?", *op.cit.*, p. 703.

<sup>706</sup> FROMONT (M.), "Le contrôle de l'appréciation des faits économiques dans la jurisprudence administrative", *op.cit.*, p. 588 et s. BRECHON-MOULENES (C.), remarque « qu'il ne s'agit pas seulement de constater des faits, mais de les mettre en relation avec une situation économique qu'il faut savoir apprécier, car, au-delà de son caractère objectif, le droit économique repose sur une échelle de valeurs d'un type nouveau », *op.cit.*, p. 682.

Ainsi, on perçoit nettement que si le juge administratif vérifie l'exactitude matérielle des faits ayant abouti à l'adoption de l'acte de régulation litigieux, leur caractère scientifique implique l'appel à une documentation importante composée de diverses études spécialisées conduites sur le sujet. Il ya donc une difficulté particulière dans la rencontre de l'erreur de fait et de l'acte de régulation, mais qui tient moins à l'originalité de cette fonction qu'aux domaines dans lesquels il intervient.

## ***2- Le contrôle du contenu de l'acte et de ses motifs de droit***

Le moyen relatif à la « violation directe de la règle de droit » permet au juge de se prononcer sur les irrégularités affectant le contenu même de l'acte litigieux.

Le juge déterminera alors si cet acte est en contradiction avec l'ordonnancement juridique général et précisément, avec les normes qui lui sont supérieures.

A travers l'étude de ce moyen, c'est donc le principe de la hiérarchie des normes qui est assuré. Deux degrés de contrôle sont traditionnellement distingués, selon que l'examen opéré par le juge administratif est plus ou moins poussé<sup>707</sup>. Tout dépend des pouvoirs attribués à l'administration, soit un pouvoir lié ou un pouvoir discrétionnaire<sup>708</sup>.

L'étude de la jurisprudence française<sup>709</sup> relative aux actes de régulation, révèle la mise en œuvre d'un rapport de compatibilité qui illustre tout à la fois l'invocabilité de cet argument à son encontre et le respect de ses propriétés intrinsèques. Un tel contrôle permet de rendre compte des rapports particuliers qui unissent l'acte de régulation et la

---

<sup>707</sup> EISENMANN (CH.), "Le droit administratif et le principe de la légalité", EDE, n° 11, 1957, *op.cit.*, p. 25.

<sup>708</sup> SAUSSEREAU (M.), *La classification des cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir. Essai d'analyse critique*, Thèse de doctorat en droit, Université Panthéon Sorbonne, Paris I, 2002, p. 279 et s.

<sup>709</sup> Voir à titre d'exemple : CE, 08 mai 1998, *Sté de bourse Patrice Wargny*, Rec., P.192 ; CE., 29 juillet 1991, *S.A. la Cinq*, AJDA, 1991, obs. (J.-P.) THERON ; CE., ass., 11 mars 1994, *S.A. la Cinq*, réq., p. 117, Concl. (P.) FRYDMAN.

norme juridique qu'il met en œuvre<sup>710</sup>. Cela se manifeste de différentes façons. D'abord, en ce qui concerne leur adoption, qui s'opère souvent hors de tout cadre légal sans encourir de censure de la part du juge, l'exigence d'un simple rapport de compatibilité est flagrante. Il n'y a rien de bien novateur dans la mesure où la doctrine s'accorde pour classer plus généralement la réglementation de la procédure et de la forme dans la catégorie mentionnée en raison de la jurisprudence non formaliste du Conseil d'Etat (formes et formalités non substantielles)<sup>711</sup>. Ensuite, le juge administratif a admis qu'à travers des actes de régulation, des conduites contraires aux prescriptions légales pouvaient être suggérées<sup>712</sup>.

Le Conseil d'Etat vérifie que l'objet des actes de régulation consiste à assurer, à terme, le respect du droit applicable. Le juge administratif exige aussi une « certaine harmonie »<sup>713</sup> entre les actes de régulation et la législation qu'ils appliquent, notamment quant à leurs objectifs. Dans cette hypothèse, il vérifie alors qu'« existe entre eux une certaine harmonie constitutive de la compatibilité »<sup>714</sup>. C'est donc bien une conception souple de la compatibilité<sup>715</sup> que révèle l'étude de la jurisprudence relative aux actes de régulation.

Une même analyse s'impose quant au contrôle de leurs motifs de droit. Le contrôle de ses derniers implique une triple vérification de la part du juge administratif : d'une part, l'existence d'une base légale fondant l'adoption de l'acte litigieux<sup>716</sup>, d'autre part,

---

<sup>710</sup> Voir CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation...*, *op.cit.*, p. 257 et s., p. 296 et s., p. 484 et s.

<sup>711</sup> EISENMANN (CH.), "Le droit administratif et le principe de la légalité", *op.cit.*, pp. 37-39.

<sup>712</sup> Telle est la solution des arrêts du Conseil d'Etat français du 23 avril 1997, *Société des auteurs et compositeurs dramatiques et autres*, et du 6 avril 1998, *Union syndicale de la production audiovisuelle*, [www.conseil-etat.fr/](http://www.conseil-etat.fr/)

<sup>713</sup> COULET (W.), "La notion de compatibilité dans le droit de l'urbanisme", AJDA, 1976, p. 291 ; LEBRETON (J.-P.), "La notion de compatibilité dans le droit de l'urbanisme", AJDA, 1991, p. 491.

<sup>714</sup> COULET (W.), "La notion de compatibilité dans le droit de l'urbanisme", *op.cit.*, p. 297.

<sup>715</sup> *Ibid.*

<sup>716</sup> Voir not. GUEDON (M.-J.), "Régularité interne de l'acte administratif et pouvoir de substitution du juge", AJDA, 1981, p. 443.

la question de la légalité de la norme à laquelle est rattaché l'acte litigieux, et enfin, la bonne interprétation des conditions d'utilisation du pouvoir attribué à l'administration. Par ce biais, le juge contrôle le respect de la règle de l'examen particulier des circonstances de l'affaire<sup>717</sup>. L'acte de régulation semble pouvoir faire l'objet d'un tel examen<sup>718</sup>. La pratique du Conseil d'Etat français a confirmé la mise en œuvre du pouvoir d'appréciation des autorités de régulation et ce, compte tenu des circonstances. Cette solution avait déjà été adoptée par le Conseil d'Etat à l'occasion du contrôle opéré sur le refus de réprimer opposé par le CSA sur le fondement de l'adoption d'actes de régulation<sup>719</sup>. Ainsi, le juge contrôle indirectement les motifs de droit de l'acte de régulation. Comme tout acte administratif, il peut donc être entaché d'une illégalité interne en raison de l'irrégularité de ce type de motif.

Mais les différentes espèces mettant en œuvre ce contrôle, révèlent bien la souplesse avec laquelle le juge l'exerce.

Enfin, une conclusion permet de souligner que si certains moyens, toujours susceptibles de vérification, permettent de s'assurer de la légalité des actes de régulation, une grande liberté dans l'usage de ce pouvoir est laissée aux organismes qui l'utilisent, tant au plan de la légalité externe qu'interne. On peut en déduire, en définitive, que le statut d'autorité administrative indépendante reconnu aux autorités de régulation, ne semble comporter aucune particularité dans les rapports qu'elles entretiennent avec la juge administratif. En effet, les actes des autorités de régulation ne sont pas distingués par le juge des actes des organes de l'administration centrale. En outre, leur activité ne semble pas impliquer la reconnaissance judiciaire d'aucune singularité sur l'activité de l'administration en général. Ceci se traduit par l'application des modalités du contrôle appliquées sur les actes administratifs ordinaires.

---

<sup>717</sup> PACTEAU (B.), "Le juge de l'excès de pouvoir et les motifs de l'acte administratif", RIDC, Vol. 30 n° 03, Juillet-septembre 1978. pp. 914-916.

<sup>718</sup> Cette exigence ressort tout particulièrement de l'arrêt du Conseil d'Etat français du 18 décembre 2002, *Association promouvoir*, [www.conseil-etat.fr/](http://www.conseil-etat.fr/). Le Conseil d'Etat considère que le CSA avait, en vertu de la loi, « le pouvoir d'apprécier s'il ya lieu pour lui de prendre une telle mesure », et ce « compte tenu des circonstances ».

<sup>719</sup> CE., 06 avril 1998, *Union Syndicale de la production audiovisuelle*, [www.conseil-etat.fr/](http://www.conseil-etat.fr/)

## CHAPITRE DEUXIEME

### LA MISE EN ŒUVRE DE LA PROCÉDURE CONTENTIEUSE : LA PROCÉDURE CONTENTIEUSE ENTRE LA SPÉCIFICITÉ ET LA DISPARITÉ

L'action en justice ou recours, constitue le pouvoir, abstraitement énoncé et purement théorique, reconnu à des personnes physiques ou morales de s'adresser au juge de première instance pour obtenir le respect de leurs droits ou de leurs intérêts. Elle constitue donc la technique par laquelle une personne sollicite un juge qu'il dise sa prétention fondée<sup>720</sup>.

Avant d'étudier l'ensemble des règles processuelles que le juge suit pour le contentieux de la régulation économique, il est nécessaire de souligner qu'une première approche au sujet de la procédure du contrôle des actes des autorités de régulation permet d'affirmer que le juge administratif façonne et applique une seule procédure de nature administrative.

Cependant, l'examen minutieux de l'ensemble des textes de régulation développe une pluralité de procédures.

On examinera, dans une première section, les conditions nécessaires pour introduire valablement un recours (**Section 1**), pour voir ensuite, dans une seconde section, l'instruction du recours (**Section 2**).

---

<sup>720</sup>473- Sur la distinction de l'action en justice et la demande en justice, voir DEBBACH (CH.) & RICCI (J.-C.), *Contentieux administratif, op.cit.*, p. 315 et 316.

## SECTION 1

### LES CONDITIONS DE L'INTRODUCTION DU RECOURS

Les conditions de l'introduction du recours déterminent la recevabilité. On examinera successivement les conditions relatives au requérant et celles relatives au recours<sup>721</sup>.

#### SOUS SECTION 1

#### LES CONDITIONS RELATIVES AU REQUÉRANT

« *Nul ne peut ester en justice, s'il n'a qualité et intérêt réels ou éventuels prévu par la loi* »<sup>722</sup>. Ces deux conditions (la qualité et l'intérêt pour agir) sont exigées des titulaires du droit au recours (A) au même titre que les tiers intervenants (B).

#### A- La restriction de la qualité pour agir

Parmi les spécificités du droit procédural économique, on peut relever l'attribution limitée de la qualité pour agir, ce qui nous permet de rejeter l'approche classique de la théorie de l'action en justice<sup>723</sup>. A l'inverse, la condition de l'intérêt pour agir, elle, reste exigée.

Cette limitation se réalise quand la loi écarte certaines personnes de l'exercice du recours, en tant que requérant principal (1) ou secondaire (2).

#### 1- La qualité du requérant principal

La qualité de requérant principal est déduite dans plusieurs cas, dans le contexte de la régulation économique. Par exemple, l'article 47 de l'ordonnance relative à la concurrence dispose que : « *Les décisions rendues par le Conseil de la concurrence sont notifiées pour exécution aux parties concernées par huissier de justice. Les déci-*

---

<sup>721</sup> Mise à part les conditions de recevabilité relatives à la décision qu'on a abordée *Supra.*, p. 196 et s.

<sup>722</sup> Art. 13 al. 1 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>723</sup> BOUTARD-LABARDE (M.-CH.) & GAUDEMET (Y.), "Le contentieux des sanctions pécuniaires du Conseil de la concurrence", LPA, n° 05, 25 avril 1990.

*sions sont communiquées au ministre chargé du commerce. Sous peine de nullité, les décisions doivent indiquer le délai de recours, les noms, qualités et adresses des parties auxquelles elles ont été notifiées... ».* L'article 63 de la même ordonnance ajoute que : « *Les décisions du Conseil de la concurrence concernant les pratiques restrictives de concurrence peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la cour d'Alger statuant en matière commerciale, par les parties concernées ou par le ministre chargé du commerce... »*<sup>724</sup>.

Selon les dispositions précitées, la qualité du requérant principal est attribuée aux parties concernées<sup>725</sup> et au ministre chargé du commerce. Ce dernier peut présenter des observations écrites devant le juge<sup>726</sup> même s'il n'est pas partie à l'instance<sup>727</sup>. Par ailleurs, cette faculté n'est pas étrange au droit de la concurrence en ce que le ministre chargé du commerce joue un rôle important au cours des phases contentieuses devant le Conseil de la concurrence<sup>728</sup>. En outre, le ministre peut même introduire une demande de sursis à exécution<sup>729</sup>.

S'agissant des autorités de régulation lesquelles le législateur avait prévu pour elles l'habilité pour agir, « au nom de l'Etat » en leur reconnaissant une personnalité morale et par conséquent le droit à la représentation<sup>730</sup>, ce qui signifie que ces organes de

---

<sup>724</sup> Pour plus de détails sur la forme d'introduire une requête, voir l'art. 15 du code de procédure civile et administrative.

<sup>725</sup> On entend par « *Les parties concernées* », toute partie ayant reçu la notification de la décision du Conseil de la concurrence.

<sup>726</sup> Voir les arts. 65, 66, et 67 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence, *op.cit.*

<sup>727</sup> Cette faculté a été critiquée par la doctrine française ; voir BOLZE (CH.), "Le transfert des recours des décisions du Conseil de la concurrence à la Cour d'appel de Paris", D n° 21, 2 juin 1988, Chron. 169.

<sup>728</sup> Voir les arts. 44, 46, 47 et 55 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence, *op.cit.*

<sup>729</sup> Voir l'art. 69 de l'ordonnance précitée.

<sup>730</sup> Toutes les autorités de régulation indépendantes jouissent d'une personnalité morale, sauf : la commission bancaire, le Conseil de la monnaie et du crédit et la commission de supervision des assurances.

régulation ont la qualité pour agir sans qu'ils aient besoin que le ministre s'approprie leurs requêtes.

Il est donc bien clair que la représentation par le ministre est exceptionnelle ; elle est limitée à deux situations : la première est relative aux décisions répressives du Conseil de la concurrence, la deuxième est ouverte en cas de l'emploi d'un texte législatif indiquant cette représentation. Tel est le cas de l'ordonnance relative à la monnaie et au crédit, qui permet au ministre chargé des finances de former un recours en annulation contre les décisions réglementaires édictées par le CMC<sup>731</sup>. Néanmoins, les autorités de régulation bénéficient de toutes les faveurs d'une partie requérante<sup>732</sup>.

## ***2- Le requérant secondaire***

Cette qualité aussi est réservée aux parties concernées devant le Conseil de la concurrence et au ministre chargé du commerce. La solution dans ce cas, peut paraître plus logique, car il s'agit principalement de cette dernière<sup>733</sup>.

De plus, celle-ci ne peut être acceptée que lorsqu'elle est liée à la demande principale<sup>734</sup>, en respectant les normes et conditions de recevabilité de la demande principale<sup>735</sup>.

Comme nous l'avons déjà expliqué, la qualité pour agir est attribuée d'une manière restreinte à quelques uns, les requérants sont limitativement énumérés, ce qui conduit à constater que l'exigence d'un intérêt pour agir contre la décision d'une autorité administrative nationale, n'est qu'un rappel d'une exigence plus générale : « L'ensemble

---

<sup>731</sup> Art. 65 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit, *op.cit.*

<sup>732</sup> CHAUVET (Cl.), "La personnalité contentieuse des autorités administratives", RDP, n° 02, 2007, p. 380 ; Voir aussi LOMBARD (M.), "Brèves remarques sur la personnalité morale des institutions de régulation", CJEG, 2005, p. 127.

<sup>733</sup> Voir l'art. 866 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>734</sup> Voir l'art. 867 du code précité.

<sup>735</sup> CA Paris, 19 juin 1999, *France Télécom*, *BOCCRF*, 25 août 1999 (irrecevabilité des demandes de la défenderesse tendant à la réformation en l'absence de recours incident de sa part).

des systèmes juridiques exigent un intérêt dans le chef du requérant »<sup>736</sup>. Le droit européen, notamment français, et les directives sectorielles ne font, à cet égard, pas exception.

La directive dite « *cadre* » précise que le titulaire du droit au recours doit avoir été « *affecté* » par la décision en question<sup>737</sup>. Cette démarche est fortement écartée en droit algérien, dans la mesure où les textes de la régulation ne font aucune illusion à une telle exigence « *L'intérêt pour agir* », ce qui nous incite à faire appel aux dispositions du code de procédure civile et administrative, notamment les dispositions de l'article 13.

De son côté, la jurisprudence n'a pas hésité à confirmer l'exigence de l'intérêt pour agir dans toute contestation devant le juge.

Ces deux conditions de recevabilité -qualité et intérêt pour agir- s'étendent également aux tiers intervenants.

## **B- L'intervention des tiers**

Aux parties originaires d'autres personnes peuvent, en cours d'instance, s'ajouter le juge acceptant que des tiers interviennent volontairement dans l'instance (1). Comme il peut ordonner l'intervention dans une instance de tiers, qui deviendront pleinement des parties à cette instance (2).

### ***1- L'intervention volontaire***

Un tiers, c'est-à-dire une personne qui n'est ni partie ni présentée à une instance ouverte entre d'autres, peut estimer avoir un intérêt à y être présent<sup>738</sup>. De leur inter-

---

<sup>736</sup> PERROUD (T.), *La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Uni*, *op.cit.*, p. 818. Sur la notion d'intérêt directe et personnel, voir DEBBASCH (C.) & RICCI (J.-C.), *Contentieux administratif*, *op.cit.*, p. 322.

<sup>737</sup> Voir directive 2002/21/CE du 07 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communication électroniques (directive cadre), version consolidée, article 41.

<sup>738</sup> CHAPUS (R.), *Droit du contentieux administratif*, *op.cit.*, p. 777.

vention, ces tiers auront, selon les cas, la qualité de parties ou celle de simples participants à l'instance<sup>739</sup>.

La possibilité d'une telle intervention volontaire a fait l'objet de brèves dispositions du code de procédure civile et administrative<sup>740</sup>. Par ailleurs, même dans le contexte de la régulation économique, le législateur n'a pas accordé beaucoup d'importance à une telle possibilité, à l'exception de la loi de la concurrence dont l'article 68 dispose que : « *Les parties en cause devant le Conseil de la concurrence et qui ne sont pas parties au recours, peuvent se joindre à l'instance ou être mise en cause à tous les moments de la procédure en cours conformément aux dispositions du code de procédure civile* ». A l'inverse, en droit français, les textes de régulation consacrent le droit des tiers à intervenir devant l'autorité de recours (devant l'autorité de régulation que devant le juge).

A cet égard, la Cour d'appel de Paris considère que les tiers, pour pouvoir former un recours devant elle, doivent, d'après le code de procédure civile et en dehors de procédures spéciales comme en matière de propriété intellectuelle<sup>741</sup>, démontrer un intérêt à agir<sup>742</sup>. La Cour affirme que l'intervention d'un tiers au soutien d'une partie est possible, car « *La nature du règlement de différend, qui par certains aspects s'apparente à une contre partie, ne s'oppose pas à l'admission d'une intervention ac-*

---

<sup>739</sup> L'art. 196 du code de procédure civile et administrative dispose que : « *L'intervention volontaire est principale ou accessoire* ».

<sup>740</sup> Voir successivement, les arts. 196, 197 et 198 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>741</sup> La procédure concernant la haute autorité se distingue puisque le code de la propriété intellectuelle prévoit que : « *Lorsque le recours risque d'affecter les droits ou les charges d'autres personnes qui étaient parties en cause devant la haute autorité, ces personnes peuvent se joindre à l'instance devant la Cour d'appel* », voir code de propriété intellectuelle, article R. 331-80, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>742</sup> Voir Cour d'appel de Paris, 1<sup>er</sup> ch. n° 2005/21057, 30 mai 2006, *Electricité de France RTE EDF Transport, SA, C. société Compagnie du vent*, [www.ca-paris.justice.fr/](http://www.ca-paris.justice.fr/)

cessoire d'un tiers pour appuyer les prétentions de l'une des parties »<sup>743</sup>. Son intérêt est accepté, car son intervention vise à la conservation de ses droits.

Dans le même ordre d'idée, le Conseil d'Etat français a jugé dans l'arrêt *Canal +* que, pour pouvoir intervenir, le différend en question doit être « *de nature à affecter directement (les tiers) dans des conditions leur donnant intérêt à intervenir dans le présent litige* »<sup>744</sup>. Malgré cet assouplissement, leur intervention est jugée irrecevable. L'approche est moins rigide comme le note T. PERROUD, mais d'autre part, l'auteur regrette cette interprétation restrictive qui ne prend pas en compte les impératifs de la régulation d'un marché : cette approche restrictive est particulièrement exigeante dans un contentieux de régulation économique comme celui de l'espèce, qui est de pleine juridiction par la détermination de la loi (art. 42-8 de la loi de 1986).

La question de la numérotation des chaînes que le Conseil d'Etat devait trancher, peut potentiellement concerner toutes les chaînes distribuées par la société en cause. Pourtant, étant étrangères au différend, les autres chaînes ne peuvent justifier d'aucun droit. Sont-elles pour autant dénuées d'intérêts à intervenir et donc à alimenter un débat dont l'issue peut modifier leur contestation<sup>745</sup> ?

## 2- L'intervention forcée

L'intervention forcée est un incident de procédure par lequel une partie à l'instance demande au juge l'intervention d'un tiers dans le débat pour lui rendre la chose jugée opposable ou obtenir sa condamnation<sup>746</sup>.

---

<sup>743</sup> CA Paris, 1<sup>er</sup> ch. sect. H, 26 mai 2009, *Société Neuf Cégételec. Société France Télécom et Société Bouygues Télécom*, n° 2008/16665, [www.ca-paris.justice.fr/](http://www.ca-paris.justice.fr/)

<sup>744</sup> Voir CE., 10 juillet 2010, *Société Canal + Distribution*, n° 335336, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)

<sup>745</sup> PERROUD (T.), *La fonction contentieuse des autorités de régulation...*, *op.cit.*, p. 973 ; BOTTEGHI (D.) & LALLET (A.), "Le Conseil d'Etat régulateur de différends", *AJDA* 2010, p. 1929, pp. 1924-1929.

<sup>746</sup> Selon DEBBASCH (CH.) & RICCI (J.-C.), il existe trois formes d'intervention forcée :

- La mise en cause qui a pour objet la condamnation du tiers en raison d'une obligation générale.
- L'appel en garantie qui a pour objet la condamnation du tiers tenu à une obligation de garantie

Selon les dispositions du code de procédure civile et administrative, le principe est très fermement consacré<sup>747</sup> et l'intervention forcée est subordonnée à une demande par une partie<sup>748</sup> ou à un ordre du juge<sup>749</sup>. Cette procédure a été souvent appliquée par la cour d'appel de Paris, notamment quand il s'agit des décisions du Conseil de la concurrence, destinées à plusieurs parties qui n'ont pas toutes exercé leur droit au recours<sup>750</sup>.

Ainsi, l'intervention forcée est employée dans les dispositions de l'article 68 de l'ordonnance n° 03-03 précité qui confirme que les parties en cause devant le Conseil de la concurrence et qui ne sont pas parties au recours, peuvent être mises en cause à tous les moments de la procédure en cours, conformément aux dispositions du code de procédure civile et administrative.

Enfin, il apparaît que le législateur a tendance à limiter la participation devant les juridictions, en limitant l'intervention aux parties concernées par la décision du Conseil de la concurrence, ce qui rend l'utilisation du tiers dans la procédure inutile, alors que les tiers affectés par la décision, peuvent éclairer la justice, et leur utilisation peut être plus active<sup>751</sup>.

En conclusion, sans doute que les conditions de recevabilité relatives aux requérants sont d'une manière générale, les mêmes conditions d'introduire les recours dans le contentieux administratif ordinaire, même si le législateur essaye d'introduire une certaine spécificité dans le contentieux de la régulation économique. Cette préservation sera présente dans la prochaine sous section, en étudiant les conditions relatives au recours, mais d'une manière différente.

---

- L'appel de déclaration du jugement commun qui a pour objet d'introduire le tiers dans l'instance en lui rendant la chose jugée opposable. Contentieux administratif, *op.cit.*, p. 448.

<sup>747</sup> Voir successivement, les arts. 199-206 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>748</sup> Voir l'art. 199 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>749</sup> Voir l'art. 201 du code précité.

<sup>750</sup> Voir CA Paris, 09 février 1993, *BOCCRF*, 05 mars 1993.

<sup>751</sup> Voir FOSSIER (T.) & SAIETI (M.), "Parties et tiers en droit répressif de la concurrence : leur statut devant la Cour d'appel de Paris", *Concurrences* n° 1, 2011, n° 33854.

## SOUS SECTION 2

### LES CONDITIONS RELATIVES AU RECOURS

Avant d'entreprendre le contrôle de la décision au fond par le juge, l'opérateur concerné par cette décision peut, dans certains cas introduire un recours administratif (A). Il peut aussi demander la suspension de l'exécution de la décision (B). Il faudra, finalement, s'intéresser aux délais de recours (C).

#### A- Le recours administratif préalable

Le recours administratif peut être défini comme étant la réclamation adressée à l'administration en vue de chercher le règlement amiable d'un différend opposant un administré à l'administration à la suite d'une décision prise par cette dernière. En tant qu'il vise à obtenir le règlement amiable d'un litige, le recours administratif se distingue du recours contentieux porté devant une juridiction et se rattache, dès lors, à la procédure administrative non contentieuse<sup>752</sup>.

Comme il est admis dans le contentieux administratif de manière générale, le législateur n'impose pas de recours administratifs préalables en matière de la régulation économique (1). Ces recours sont néanmoins courants, mais le statut d'autorité administrative indépendante de ces instances exclut que ces recours puissent être portés. Cela conduit à leur inutilité en la matière (2).

#### *1- L'exercice de recours administratif préalable : une possibilité ouverte*

Les recours juridictionnels intentés devant le Conseil d'Etat ne sont pas subordonnés au recours administratif préalable dans la mesure où l'article 40 de la loi organique n° 98-01<sup>753</sup> fait un renvoi aux dispositions de l'article 830 du code de procédure civile et administrative qui dispose que : « ***La personne concernée par l'acte administratif***

---

<sup>752</sup> MICHEL (J.), *Les recours administratifs gracieux, hiérarchiques et de tutelle*, la documentation française, Paris, 1996, p. 19.

<sup>753</sup> Voir l'art. 40 de la loi organique n° 98-01 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du conseil d'Etat *op.cit.*

*peut adresser une réclamation à l'autorité administrative qui l'a rendue au cours du délai prévu à l'article 829 ci-dessus.*

*Le silence gardé par l'autorité administrative saisie, pendant deux mois, sur une réclamation, vaut décision de rejet ; ce délai court à compter de la notification de la réclamation à cette autorité.*

*En cas de silence de l'autorité administrative saisie, l'intéressé dispose, pour introduire un recours contentieux d'un délai de deux (02) mois à compter de la du jour de l'expiration de la période de deux (02) mois susmentionnée.*

*En cas de réponse à la réclamation dans le délai qui est imparti à l'autorité administrative, le délai de deux (02) mois ne commence à courir qu'à compter de la notification du rejet.*

*Le dépôt de la réclamation auprès de l'autorité administrative peut être établi par écrit et doit être présenté à l'appui de la requête »<sup>754</sup>.*

En effet, en matière de la régulation économique, les textes institutifs ne prévoient aucune possibilité en ce qui concerne le recours administratif préalable. Cette démarche convient avec la dénomination d'autorité administrative indépendante et son immunité de tout contrôle hiérarchique ou de tutelle. Par conséquent le recours administratif est probablement écarté, même en cas de renvoi aux dispositions du code procédure civile et administrative.

Cette solution est relativement acceptée dans la jurisprudence du Conseil d'Etat, qui s'est montré fluctuant.

La première fois, le Conseil d'Etat a pu juger que les recours dirigés contre une décision de la Commission bancaire demeurent régis par les dispositions de la loi relative à la monnaie et au crédit qui dérogent au code de procédure civile en ce qu'elles ne prévoient pas de recours administratif préalable et se contentent d'exiger que le re-

---

<sup>754</sup> Sous l'empire des dispositions du code de procédure civile, le recours administratif devant le Conseil d'Etat était obligatoire. Voir l'article 169 bis du code de procédure civile qui dispose que : « *La Cour ne peut être saisie par un particulier que par voie de recours formé contre une décision administrative...* »

cours contentieux soit formé dans un délai de soixante (60) jours<sup>755</sup>. Par analogie, le professeur Rachid ZOUAÏMIA soutient que « toutes les fois qu'un texte institutif d'une autorité administrative indépendante prévoit un délai de recours spécifique contre les décisions de l'organe en cause, il pose des règles dérogatoires au droit commun : le législateur soustrait ainsi la matière aux dispositions du code de procédure civile ayant trait au recours administratif obligatoire »<sup>756</sup>.

Dans une autre décision, le Conseil d'Etat a opté pour la même solution concernant la décision disciplinaire de la Commission bancaire, où il a considéré que la décision disciplinaire n'est pas une décision centrale, mais tout simplement une décision disciplinaire qui n'est pas subordonnée au recours préalable<sup>757</sup>.

La même règle peut être étendue aux décisions individuelles prises par le Conseil de la monnaie et du crédit. Toutefois, l'ordonnance de 2003 prévoit en son article 87 que s'agissant de la constitution de banques et d'établissements financiers, de bureaux de présentation de banques étrangères, les décisions prises par le Conseil « *ne sont susceptibles de recours devant le Conseil d'Etat qu'après deux refus, la seconde demande ne pouvant être introduite que dix (10) mois francs après notification du refus à la première demande* ». Par ailleurs, le recours doit être présenté dans un délai de soixante (60) jours à dater de la notification de la décision et n'est ouvert qu'aux personnes physiques ou morales directement visées<sup>758</sup>. A la lecture de telles dispositions, on peut soutenir que les personnes concernées par une décision de refus ne sont pas tenues de formuler un recours administratif préalable pour deux raisons : D'une part, la seconde demande peut être assimilée à un recours gracieux ; d'autre part,

---

<sup>755</sup> CE., 01-04-2007, *Algérien International Bank C/Gouverneur de la banque d'Algérie*, Revue du Conseil d'Etat, n° 03, 2003, p. 135.

<sup>756</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Le régime contentieux des actes des autorités administratives indépendantes en droit algérien", *op.cit.*, p. 34.

<sup>757</sup> CE., dossier n° 019598 du 15-03-2005, *BOUSBIA NOUMANE c/ Gouverneur de la banque d'Algérie* (décision inédite).

<sup>758</sup> Art. 65 al. 5 et 6 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit (modifiée et complétée), *op.cit.*

l'ordonnance relative à la monnaie et au crédit précise des délais de recours en dehors de la référence aux règles de droit commun telles que prévues par le code de procédure civile et administrative<sup>759</sup>.

En application d'une telle règle jurisprudentielle, les recours formés contre les décisions de l'ARPT, de la COSOB, de la chambre disciplinaire placée auprès de la COSOB, de l'Agence Nationale du patrimoine minier, de l'Agence Nationale de la géologie et du contrôle minier, sont dispensés du recours administratif préalable prévu par le code de procédure civile. Ne reste en somme que les décisions de la CREG<sup>760</sup>, à propos desquelles le législateur se contente de préciser qu'elles peuvent faire l'objet d'un recours juridictionnel devant le Conseil d'Etat, ainsi que les décisions du Conseil de la concurrence en matière de concentration<sup>761</sup> : En l'absence de dispositions spécifiques, on peut soutenir que les recours y ayant trait obéissent aux règles définies par le code de procédure civile en matière de recours administratif préalable.

En somme, d'après les décisions précitées, on constate que le Conseil d'Etat avait tendance à exclure la procédure du recours administratif préalable (même avant la promulgation du code de procédure civile et administrative), en reliant sa jurisprudence à l'idée des recours spécifiques et l'emploi des règles dérogatoires au droit commun. Cependant, le Conseil n'a pas suivi cette logique, comme en 2007, où il a pu rejeter un recours intenté contre une décision de l'ARPT<sup>762</sup>, sous le motif que le requérant n'a pas formé le recours administratif préalable, malgré que la loi relative à la poste et aux télécommunications prévoit des règles spécifiques au droit commun<sup>763</sup>. En 2008, le Conseil d'Etat a reproduit la même jurisprudence, à l'occasion d'un re-

---

<sup>759</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Le régime contentieux des actes des autorités administratives indépendantes en droit algérien", *op.cit.*, p. 34.

<sup>760</sup> Art. 139 de la loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations, *op.cit.*

<sup>761</sup> Art. 19 al. 3 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence, (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>762</sup> CE., 25 avril 2007, *SARL. OTA c/ARPT* (inédate), cité par BERRI (N.), *Les télécommunication, Textes annotés*, Éditions Berri, Bejaïa, 2015.

<sup>763</sup> Voir art. 17 de la loi n° 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications, (modifiée et complétée), *op.cit.*

cours contre une décision de l'ARPT. En jugeant que la société requérante ne peut intenter son recours devant le Conseil d'Etat, qu'après la formulation d'un recours administratif préalable conformément aux dispositions de l'article 275 du code de procédure civile<sup>764</sup>.

Les différentes décisions du Conseil d'Etat prouvent, en définitive, la déstabilisation de sa jurisprudence, alors qu'il est appelé à l'unifier conformément aux dispositions de la constitution.<sup>765</sup>

## ***2- L'inutilité de la procédure du recours administratif préalable en matière de régulation***

L'application de la jurisprudence du Conseil d'Etat relative à l'imposition du recours administratif préalable en matière de régulation économique est sans doute critiquée, pour plusieurs raisons : l'une est relative au statut d'indépendance dont bénéficient les autorités de régulation, qui exclut tout contrôle hiérarchique ou de tutelle, l'autre, concerne la rapidité et l'efficacité qui caractérisent les autorités en cause, et qui se confrontent avec l'exercice de recours administratif.

Un autre argument peut être utilisé pour critiquer la solution du Conseil d'Etat, il s'agit des décisions du Conseil de la concurrence, contestées devant la cour d'Alger, qui échappent aux dispositions du code de procédure civile, et par conséquent, ne bénéficient pas de recours administratif préalable<sup>766</sup>.

En droit français, le Conseil d'Etat a précisé que : « L'indépendance à l'égard de l'exécutif implique (...) l'absence de pouvoir hiérarchique et de pouvoir de tutelle sur

---

<sup>764</sup> CE., 28 novembre 2008, SARL. OTA c/ARPT, cité par BERRI (N.), *Les télécommunication, Textes annotés, op.cit.*

<sup>765</sup> L'art. 171al. 2 de la Constitution dispose que : « ***Le Conseil d'Etat constitue l'organe régulateur des juridictions administratives*** »

<sup>766</sup> Car les décisions du Conseil de la concurrence relatives aux pratiques anticoncurrentielles ne sont pas des décisions administratives. Voir LEFEBVRE (J.), *Le pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes*, Thèse de doctorat, Université de Picardie-Jules Verne, 1997, p. 422 et 423.

l'institution qui ne reçoit ni ordre ni instruction du gouvernement »<sup>767</sup>. En effet, le Conseil a toutefois réduit le champ des décisions des autorités administratives indépendantes, de bénéficier d'un recours gracieux des sanctions par ces instances, qui semblent donc exclues du bénéfice du recours gracieux. Il a considéré que « *Eu égard à la nature, à la composition et aux pouvoirs de la commission de contrôle des assurances, la procédure particulière instituée par ces dispositions fait obstacle à ce que les décisions de sanction qu'elle prend puissent faire l'objet de la part des personnes sanctionnées, dans le délai qui leur est imparti pour l'introduction d'un recours de plein contentieux, d'un recours gracieux interrompant le cours de ce délai* »<sup>768</sup>.

Il semble donc qu'au terme de cette jurisprudence, le recours gracieux ne soit ouvert que contre les mises en demeure de ces organismes et non contre les décisions de sanction<sup>769</sup>.

Enfin, la procédure du recours administratif préalable d'une manière générale, n'est pas à la faveur du requérant, mais elle est tout simplement une faveur reconnue à l'administration. Cette faveur les démotive plus qu'elle ne les encourage, à contester les décisions de l'administration<sup>770</sup>. En effet, en matière de la régulation, l'intention de réduire les délais et de simplifier les procédures est clairement envisagée<sup>771</sup>.

## B- Les délais du recours

Afin d'établir le régime juridictionnel dans le domaine de la régulation économique, il est nécessaire d'étudier les délais du droit commun pour introduire un re-

---

<sup>767</sup> CE., rapport public 2001, *Les autorités administratives indépendantes*, Etudes et documents n° 52, p. 291.

<sup>768</sup> Voir CE., 05 décembre 2001, *Sté CAPMA-CAPMI*, n° 20359.

<sup>769</sup> Voir GUILLAUME (E.) & COUDRAY (L.), *Autorités de régulation*, DALLOZ, Paris, 2010, p. 130.

<sup>770</sup> Voir BEN BADIS (F.), *La saisine du juge administratif*, OPU, Alger, 1984.

<sup>771</sup> Voir IBRAHIM MESBAH, Rapporteur de la commission des affaires économiques, développement de l'industrie, du commerce et de planification à l'APN, Revue, délibération, 08 janvier 2003, n°33, p. 71.

cours (1), avant de voir si le législateur a jugé nécessaire d'aménager les délais dans les secteurs étudiés (2).

### *1- Les délais de droit commun*

En droit commun, les délais sont de quatre mois, à compter de la publication ou de notification de la décision. L'article 907 du code de procédure civile et administrative dispose que : « *Lorsque le Conseil d'Etat statue en premier et dernier ressort, les dispositions des articles 829 à 832 ci-dessus relatives aux délais, sont applicables* »<sup>772</sup>. En application des dispositions relatives aux délais de recours devant les tribunaux administratifs, on déduit l'intention du législateur d'unifier les délais.

Ces délais ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés dans la notification de l'acte attaqué<sup>773</sup>. Ainsi, ils peuvent être interrompus dans les cas suivants :

- recours devant une juridiction administrative incompétente,
- demande d'assistance judiciaire,
- décès ou changement de capacité du requérant,

---

<sup>772</sup> L'art. 829 du code de procédure civile dispose que : « *Le délai de recours devant le tribunal administratif est de quatre (04) mois à compter de la date de la notification à personne d'une copie de l'acte administratif individuel ou de la publication de l'acte administratif collectif ou réglementaire* ».

L'art. 830 dispose que : « *La personne concernée par l'acte administratif peut adresser une réclamation à l'autorité administrative qui l'a rendue au recours du délai prévu à l'article 829 ci-dessus.*

*Le silence gardé par l'autorité administrative saisie, pendant deux mois, sur une réclamation, vaut décision de rejet ; ce délai court à compter de la notification de la réclamation à cette autorité.*

*En cas de silence de l'autorité administrative saisie, l'intéressé dispose pour introduire un recours contentieux d'un délai de deux (02) mois à compter du jour de l'expiration de la période de deux (02) mois susmentionnée.*

*En cas de réponse à la réclamation dans le délai qui est imparti à l'autorité administrative, le délai de deux (02) mois ne commence à courir qu'à compter de la notification du rejet.*

*Le dépôt de la réclamation auprès de l'autorité administrative peut être établi par écrit et doit être présenté à l'appui de la requête ».*

<sup>773</sup> Voir l'art. 831 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

- force majeure ou cas fortuit<sup>774</sup>.

De telles dispositions, qui constituent le droit commun en matière de délais de recours dans le domaine du contentieux administratif, sont toutefois mises à rude épreuve par la plupart des textes régissant les différentes autorités de régulation.

## ***2- Le maquis des délais de recours en matière de régulation économique***

En matière de la régulation économique, le législateur a pu, selon les domaines et les décisions en question, aménager des délais spéciaux pour introduire le recours. En vertu de l'ordonnance relative à la monnaie et au crédit, les recours contre les décisions de la commission bancaire statuant en matière répressive, doivent être formés dans un délai de soixante (60) jours à dater de la notification de la décision<sup>775</sup>. Le même délai est retenu s'agissant des recours contre les décisions individuelles du Conseil de la monnaie et du crédit. A première vue, le texte n'innove en rien par rapport aux dispositions du code de procédure civile et administrative. En réalité, les deux types de délais ne sont pas identiques dans la mesure où le code de procédure civile et administrative adopte le mode de computation en mois, tandis qu'en matière bancaire, le législateur opte pour le mode de calcul en jours. Ainsi, le délai de deux mois ne correspond pas nécessairement à celui de soixante jours<sup>776</sup>.

En matière boursière comme en matière des télécommunications, les décisions répressives de la chambre statuant en matière disciplinaire et du Conseil de l'autorité de régulation (ARPT), peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Conseil d'Etat dans le délai d'un (01) mois à compter de leur notification<sup>777</sup>. Les recours contre les décisions

---

<sup>774</sup> L'art. 832 du code précité.

<sup>775</sup> Art. 107 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit, (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>776</sup> La durée de soixante (60) jours peut être plus longue comme dans l'hypothèse où elle englobe les mois de décembre et janvier, soit soixante deux jours ; elle peut être plus courte comme dans le cas où elle englobe les mois de janvier et février.

<sup>777</sup> Art. 57 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifié et complété), *op.cit.*, et art. 17 de la loi 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications (modifiée et complétée), *op.cit.*

du Conseil de la concurrence peuvent être introduits dans le même délai d'un (01) mois devant la cour d'Alger statuant en matière commerciale ; toutefois, ce délai est ramené à huit (08) jours lorsque le recours est intenté contre les mesures provisoires<sup>778</sup>.

Enfin, dans le cas des décisions de la commission de régulation en matière d'électricité et de gaz, la loi se contente de préciser qu'elles peuvent faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat sans fixer de délai<sup>779</sup>. Dans ce cas de figure, c'est le droit commun qui reprend ses droits. De même s'agissant de la commission de supervision des assurances, où la loi relative aux assurances ne comporte aucune procédure spéciale.

En définitive, le terme de maquis utilisé par le professeur Rachid ZOUAÏMIA à propos des délais de recours contre les décisions des différentes autorités de régulation n'est pas exagéré, comme il l'explique, dans la mesure où le législateur utilise tantôt le mode de computation en mois, tantôt en jours, que ces délais sont multipliés à l'excès sans qu'il y ait de motifs sérieux de nature à justifier une telle multitude<sup>780</sup>. Alors que ça aurait été plus homogène et cohérent si : lorsque le recours est du ressort du Conseil d'Etat, le législateur s'en est tenu au délai de droit commun sans introduire des délais spéciaux.

### **C- Le sursis à exécution**

En principe, les actes administratifs sont caractérisés par leurs effets immédiats d'exécution, même dans le cas où ils font l'objet d'un recours en annulation devant le juge administratif. Cependant, une telle exécution peut porter des risques majeurs et des effets irréparables.

Le législateur a dû créer la possibilité de demander la suspension des décisions soumises au contrôle juridictionnel dans les dispositions du code de procédure civile et

---

<sup>778</sup> Il est à signaler que les recours devant la Cour d'Alger ne sont pas soumis à la règle du recours administratif préalable en matière du contentieux administratif devant le Conseil d'Etat.

<sup>779</sup> Art. 139 de la loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations, *op.cit.*

<sup>780</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Le régime contentieux des actes des autorités administratives indépendantes en droit algérien", *op.cit.*, p. 36.

administrative (1), mais les standards du droit commun sont-ils appliqués de la même manière en droit de la régulation économique ? (2).

### *1- Le sursis à exécution en droit commun*

En droit administratif, il est constant que le recours contre une décision administrative n'a pas de caractère suspensif<sup>781</sup>. Toutefois, les requérants peuvent demander au juge des référés, la suspension d'une décision. Cette possibilité est reconnue par le code de procédure civile et administrative dont l'article 833 alinéa 2 dispose que : *« Toutefois, le tribunal administratif peut ordonner qu'il soit sursis à l'exécution dudit acte à la demande de la partie concernée »*. Certes, de telles dispositions ne consacrent point le principe du sursis à exécution comme un droit reconnu au profit de la partie demanderesse dans la mesure où la loi précise qu'il ne peut être ordonné qu'à titre exceptionnel ; il s'agit toutefois d'une avancée certaine dans la voie du renforcement du principe de la légalité qui commande que le juge puisse astreindre l'administration au respect de la règle de droit dans le cadre d'une procédure exceptionnelle comme en matière de sursis<sup>782</sup>.

En effet, le sursis à exécution comme étant procédure exceptionnelle, est subordonné à des conditions précisées dans les dispositions de l'article 913 du code procédure civile et administrative qui dispose que : *« Quand un acte administratif, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation totale ou partielle, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cet acte ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de l'acte... »*. Aussi, la demande de sursis à exécution est conditionnée par quelques formalités, telle que l'existence de demande principale au fond introduite concomi-

---

<sup>781</sup>L'art. 833 al.1 dispose que : *« L'action introduite devant le tribunal administratif ne suspend pas l'exécution de l'acte administratif litigieux, sauf si la loi dispose autrement »*.

<sup>782</sup> BENNACER (M.), "La procédure d'urgence en matière administrative, Revue du Conseil d'Etat, n° 04, 2003, p. 54.

tamment<sup>783</sup>. Ce qui signifie que toute demande de sursis à exécution introduite séparément de la demande principale est rejetée de fait<sup>784</sup>.

Après avoir exposé les standards de suspension en droit commun, il faudra faire état de la situation du droit dans le domaine de la régulation économique.

## ***2- Une consécration timide de sursis à exécution en matière de régulation économique***

Le sursis à exécution des autorités de régulation indépendantes statuant en matière économique n'est pas simplement une règle de procédure, mais une garantie fondamentale, et ce, en raison des intérêts économiques et financiers en jeu et qui peuvent être considérables.

Quant aux textes régissant les diverses autorités administratives indépendantes, ils reprennent pour la plupart, les mêmes dispositions qui rejettent le sursis à exécution en ces termes : Les recours relèvent de la compétence du Conseil d'Etat, « Ils ne sont pas suspensifs d'exécution<sup>785</sup>. C'est le cas des décisions de la commission bancaire. C'est également le cas de la législation applicable en matière des télécommunications<sup>786</sup>. Selon le professeur R. ZOUAÏMIA, de telles dispositions qui heurtent de front le droit commun en matière de contentieux administratif, limitent les pouvoirs du juge, qui est ainsi dépossédé d'un pouvoir d'appréciation que lui reconnaît le code de procédure civile et administrative, comme elles fragilisent la situation des entreprises ayant fait l'objet de sanctions illégales<sup>787</sup>. Si l'on compare le cas algérien au droit français, force est de constater qu'en France, il est admis que la faculté de demander le sursis à exécu-

---

<sup>783</sup> Voir l'art. 834 al. 2. Voir aussi sur la question du sursis à exécution, FEVRIER (J.-M.), *Recherche sur le contentieux administratif du sursis à exécution*, L'Harmattan, Paris, 2000, p. 211 et s.

<sup>784</sup> Voir CE., 07 janvier 2003, *R-L c/B-A et autres*, Revue du Conseil d'Etat n° 04, 2003.

<sup>785</sup> Art. 107 de l'ordonnance n° 03-11 relative à la monnaie et au crédit, (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>786</sup> Art. 17 de la loi 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications, (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>787</sup> ZOUAÏMIA (R.), *Droit de la régulation économique*, *op.cit.*, p. 176.

tion, qui ne constitue point un droit, est considéré comme "une exigence constitutionnelle"<sup>788</sup>. Ainsi apparaissent les lacunes de la législation algérienne en matière de protection des droits auxquels peuvent prétendre les agents économiques dans le cadre de la mise en œuvre d'une procédure répressive devant les autorités administratives indépendantes<sup>789</sup>.

Cependant, il est notable de signaler le cas particulier des décisions du Conseil de la concurrence qui relèvent du contrôle du juge judiciaire et non de la juridiction administrative. L'article 63 de l'ordonnance relative à la concurrence dispose que : « *Le recours auprès de la cour d'Alger n'est pas suspensif des décisions du Conseil de la concurrence. Toutefois, le président de la cour d'Alger peut décider, dans un délai n'excédant pas quinze (15) jours, de surseoir à l'exécution des mesures prévues aux articles 45 et 46 ci-dessus prononcées par le Conseil de la concurrence, lorsque des circonstances ou des faits graves l'exigent* »<sup>790</sup>. L'article 69 de la même loi ajoute : « *Ecrire l'article de l'ordonnance 03-03* »

S'agissant de la CREG, la loi qui la régit prévoit la possibilité d'un recours juridictionnel sans se prononcer sur la question du sursis à exécution<sup>791</sup>, ce qui conduit à l'application des règles définies dans le code de procédure civile et administrative. Le cas est similaire s'agissant de la commission de supervision des assurances<sup>792</sup>.

---

<sup>788</sup> Cons. Const., décision n° 86-224 déc. du 23 janvier 1987 ; RFDA, 1987, p. 287, not. (B.) GENEVOIS ; sur le statut constitutionnel du sursis à exécution, voir TSIKLITIRAS (S.), "Le statut constitutionnel du sursis à exécution devant le juge administratif", RDP, 1992, p. 693 et s.

<sup>789</sup> Voir ZOUAÏMIA (R.), "Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes", Revue académique de la recherche juridique, Université de Bejaia, n° 01, 2013, pp. 5-23.

<sup>790</sup> Les arts. 45 et 46 visent les sanctions pécuniaires, la publication, la diffusion ou l'affichage de la décision du Conseil de la concurrence et les mesures provisoires destinées à suspendre les pratiques présumées restrictives.

<sup>791</sup> L'art. 139 de la loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations prévoit que : « *Les décisions de la commission de régulation sont motivées. Elles peuvent faire l'objet d'un recours juridictionnel devant le Conseil d'Etat* ».

<sup>792</sup> Voir l'art. 213 de l'ordonnance n° 95-07 relative aux assurances (modifiée et complétée), *op.cit.*

Enfin, il reste le cas particulier de la COSOB qui ne manque pas d'intriguer dans la mesure où le texte législatif y ayant trait prévoit que le recours contre les décisions réglementaires de l'organe, peut être suspensif d'exécution<sup>793</sup>. Tandis qu'à propos des décisions prises par la chambre statuant en matière disciplinaire, la loi ne donne aucune indication sur le caractère suspensif ou non du recours, se contentant de prévoir que : « *Les décisions de la chambre statuant en matière disciplinaire sont susceptibles d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat dans un délai d'un (01) mois, à compter de la notification de la décision contestée. Le recours est instruit et jugé dans un délai de six (06) mois à compter de son enregistrement* »<sup>794</sup>.

En somme et compte tenu de l'utilité pratique de l'effet non suspensif du recours juridictionnel, le facteur temps constitue un élément majeur dans l'efficacité de la décision de l'autorité de régulation. Mais d'un autre côté, l'importance des intérêts en cause, commande un encadrement plus sérieux, afin de préserver les garanties fondamentales auxquelles sont en droit d'espérer les entreprises, surtout que l'exclusion de cette garantie (le sursis à exécution) n'a aucun fondement. Par ailleurs, c'est la solution consacrée par la jurisprudence du Conseil d'Etat qui a accueilli favorablement un recours à l'effet de surseoir à l'exécution d'une décision de la commission bancaire prononcée à l'encontre d'une banque et portant désignation d'un liquidateur<sup>795</sup>.

En concluant, l'étude de l'ensemble des éléments préalables à l'introduction d'un recours, fait apparaître, en définitive, des différences sensibles entre les textes régis-

---

<sup>793</sup> L'art. 33 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifié et complété) dispose que : « *En cas de recours judiciaire, le sursis à exécution des dispositions du règlement objet du recours peut être ordonné si ces dispositions sont susceptibles d'entraîner des conséquences manifestement excessives ou si des faits nouveaux d'une exceptionnelle garantie sont intervenus depuis leur publication* ». Il s'agit en fait d'un recours juridictionnel (non judiciaire) qui relève de la compétence du Conseil d'Etat.

<sup>794</sup> Art. 57 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières (modifié et complété), *op.cit.*

<sup>795</sup> CE., ord. 30 décembre 2003, *Actionnaires B.C.I.A c/Commission bancaire*, Revue du Conseil d'Etat, n° 6, 2005, p. 72.

sant les autorités de régulation et les dispositions du droit commun, et entre les textes de régulation eux-mêmes au moment où le requérant souhaite plus de clarté. Cette situation interpelle la jurisprudence notamment le Conseil d'Etat qui doit se montrer plus efficace à unifier certaines règles.

## SECTION 2

### L'INSTRUCTION DU RECOURS

L'instruction du recours est la phase de la procédure destinée à mettre les procès en état d'être jugés<sup>796</sup>. Alors que l'introduction des recours est marquée par la large initiative des parties, l'instruction voit s'exercer plus largement les pouvoirs des juges. On envisagera successivement le déroulement de l'instruction (**Sous section1**) avant de s'intéresser aux éventuelles suites du recours (**Sous section2**).

#### SOUS SECTION 1

##### LE DÉROULEMENT DE L'INSTRUCTION

La volonté du législateur de rendre la procédure contentieuse en matière de la régulation économique plus rapide et plus efficace, se manifeste par le caractère dérogatoire des délais de recours qui sont spéciaux et inférieurs aux délais de droit commun. On examinera cela à travers les étapes de la procédure d'instruction. Celles-ci sont marquées par : Les pouvoirs du juge (**A**) et le déroulement de l'audience et la promulgation de la décision (**B**).

#### **A- Les pouvoirs du juge**

Devant le Conseil d'Etat, chaque requête est attribuée par le président de la section du contentieux à l'une des sous sections de d'instruction. Le président de la sous section communique cette requête aux parties (**1**) et désigne un rapporteur qui propose les mesures d'instruction et cherche la preuve (**2**).

---

<sup>796</sup> DEBBASCH (CH.) & RICCI (J.-C.), *Contentieux administratif, op.cit.*, p. 467.

### *1- La communication des requêtes*

L'article 63 du code de procédure civile et administrative dispose que : « *Les pièces produites conformément à l'article 22 ci-dessus sont communiquées par les soins du greffier aux parties au cours ou en dehors de l'audience. A la demande de l'une des parties, le juge peut ordonner verbalement la communication d'une pièce produite devant lui et dont il est établi qu'elle n'a pas été communiquée à l'autre partie et fixer les délais et modalités de cette communication...* »<sup>797</sup>.

Ces dispositions ne diffèrent pas de celles applicables en matière de la concurrence devant la cour d'Alger dans la mesure où l'article 64 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence prévoit que le recours auprès de la Cour d'Alger contre les décisions du Conseil de la concurrence est formulé par les parties à l'instance, conformément aux dispositions du code de procédure civile et administrative.

Dès le dépôt de la requête de recours, une copie est transmise au président du Conseil de la concurrence et au ministre chargé du commerce lorsque ce dernier n'est pas partie à l'instance. Le président du Conseil transmet au président de la Cour d'Alger le dossier de l'affaire, objet du recours, dans les délais fixés par ce dernier<sup>798</sup>.

Le magistrat rapporteur transmet au ministre chargé du commerce et au président du Conseil de la concurrence pour observations éventuelles une copie de toutes les pièces nouvelles échangées entre les parties à l'instance<sup>799</sup>.

De leur part, le ministre chargé du commerce et le président du Conseil de la concurrence peuvent présenter des observations écrites dans les délais fixés par le magistrat rapporteur, ces observations sont communiquées aux parties à l'instance<sup>800</sup>.

---

<sup>797</sup> Voir les arts. 21 et 22 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>798</sup> Voir l'art. 65 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.* Sur la question en droit français, voir BAILLY-CAPLAN (D.), "Analyse d'une année d'activité de la cour d'appel de Paris en matière de droit de la concurrence", RCC, 1988, n° 45.

<sup>799</sup> Voir l'art. 66 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>800</sup> Voir l'art. 67 de l'ordonnance précitée.

Le caractère souple des procédures devant le juge judiciaire paraît ainsi contestable, contrairement aux procédures suivies devant le Conseil d'Etat qui se caractérisent par leur caractère instructif<sup>801</sup>.

## *2- L'instruction et la recherche de la preuve*

La procédure de l'instruction dans cet exemple est encadrée par les dispositions du code de procédure civile et administrative, le juge administratif en traitant les recours intentés contre les décisions des autorités de régulation indépendantes, ne fournit aucun effort supplémentaire par rapport aux autres recours contre les décisions administratives.

Une fois la requête transmise au Conseil d'Etat, la sous section d'instruction décide de la mise en cause des défendeurs éventuels et de la communication aux parties intéressées ou à leurs représentants. Elle fixe un délai pour présenter des observations. Grâce à son pouvoir inquisitoire, le juge fixe les délais dans lesquels les différents mémoires (ampliatifs, en défense, en réplique) ou observations qui doivent être fournis<sup>802</sup>. Si, malgré la mise en demeure qui lui a été adressée, le demandeur n'a pas produit le mémoire complémentaire dont il avait annoncé la présentation ou n'a pas rétabli le dossier, il est réputé s'être désisté<sup>803</sup>.

Ces dispositions ont pour objet, d'une part de permettre au juge de poursuivre le jugement de l'affaire et de mettre fin à l'instance, même au cas où la carence de l'une ou l'autre des parties en cause, le mettent dans l'impossibilité de se prononcer sur les mérites de la demande dont il a été saisi et, d'autre part, de censurer la négligence du requérant ou du défendeur dans le cas où le défaut de la réponse à la mise en demeure qui lui a été adressée peut être interprétée comme équivalent pour le demandeur à son

---

<sup>801</sup> CANIVET (G.), "Principes et modalités du contrôle juridictionnel sur les décisions individuelles de l'autorité chargée de la régulation des marchés financiers", in Mélanges, SCHMIDT (D.), Edition JOLY, Paris, 2005, pp. 130-145.

<sup>802</sup> Voir l'art. 849 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>803</sup> Voir l'art. 850 du code précité.

intention de ne pas poursuivre l'instance engagée ou pour le défendeur à sa renonciation à contester les faits allégués par l'auteur du pouvoir<sup>804</sup>.

Lorsque l'affaire est en état d'être appelée à l'audience ou lorsqu'il y a lieu d'ordonner une vérification par les moyens d'expertise, d'audition de témoins ou d'autres mesures analogues, le dossier, après étude par magistrat rapporteur, est transmis au commissaire d'Etat, pour conclusion<sup>805</sup>.

Avant de clôturer l'instruction, il est très important d'aborder le point relatif à la recherche de la preuve, en s'intéressant à la méthode qu'adopte le juge pour administrer la celle-ci<sup>806</sup>.

Si le rôle moteur du juge en matière de preuve est nécessaire dans le procès des actes administratifs, reste à savoir s'il déploiera les mêmes exigences selon que l'acte émane d'une autorité administrative indépendante, ou de l'administration en général<sup>807</sup>. En particulier, dans le contrôle des sanctions administratives, accordera-t-il le même crédit à une technique donnée, sensée prouver l'existence d'une infraction, selon que l'organisme administratif qui la met en œuvre est indépendant ou non ? Cette question est distinguée de celle de l'appréciation des faits par le juge : il ne s'agit ici que des modalités « Techniques » d'établissement des faits probants, et pas de savoir si ces faits sont matériellement exacts, ou correctement qualifiés juridiquement. La question peut être de savoir si, par exemple, un témoignage accusant un commerçant d'entente illicite est ou non de nature à prouver un tel comportement, ou du moins à contribuer à la preuve de l'infraction, et pas de savoir si le témoignage est matérielle-

---

<sup>804</sup> DEBBASCH (CH.) & RICCI (J.-C.), *Contentieux administratif*, *op.cit.*, p. 470.

<sup>805</sup> Voir l'art. 846 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>806</sup> La notion de la preuve peut trouver une définition générale, comme au droit du contentieux administratif : elle est « L'effort à accomplir, une fois l'instance engagée, pour obtenir la confirmation judiciaire d'une allégation relative à un point de fait », PACTET (P.), *Essai d'une théorie de la preuve devant la juridiction administrative*, Pedone, 1952, p. 4, cité par COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, *op.cit.*, p. 323.

<sup>807</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, *op.cit.*, p. 323.

ment exact ou si les faits qu'il établit doivent être qualifiés d'entente illicite, ou de petit arrangement béni.

La doctrine française vante la souplesse des modes de preuve dans le procès administratif. Concrètement, cela se traduit par le fait que le juge se montre volontiers accueillant avec les arguments des administrés visés par une mesure défavorable (sur qui repose normalement la charge de la preuve)<sup>808</sup> et dans le même temps, exigeant avec l'administration.

En effet, la Cour d'appel de Paris puis la Cour de cassation, valident les sanctions adoptées par le Conseil de la concurrence, en survalorisant (par rapport au Conseil d'Etat)<sup>809</sup> la force probante du parallélisme de comportement. Plutôt que d'exiger des éléments matériels venant étayer le soupçon, le juge accueille les arguments du Conseil de la concurrence qui consistent à démontrer qu'un comportement donné prouve l'existence d'une entente illicite, dès lors qu'aucune autre circonstance n'est à même d'expliquer ledit comportement<sup>810</sup>.

Cet assouplissement des modes de preuve, comme le résume M. Hervé SYNDET, repose uniquement sur une évolution de la prise en compte par le juge des spécificités de

---

<sup>808</sup> Sur ce point voir DEBBASCH (CH.), "La charge de la preuve devant le juge administratif", D. 1989, p. 43.

<sup>809</sup> Note sous : Cass.com, 8 octobre 1991, *Sté BP France et a. c/Ministre du budget, de l'Economie et des finances et a.*, JCP, éd. G., 1991, p. 293., aussi CA Paris, 19 septembre 1990, *Sté Herliq. et a.*, BOCC, 26 septembre 1990, p. 355, cité par DUPONT (L.), "La preuve des pratiques anticoncurrentielles en droit français", Rev. Cons. Cons., n° 74, 1993, p. 25.

<sup>810</sup> Voir par exemple, Cass.com, 8 octobre 1991 (décision précitée), note SYNDET (H.), où la Cour valide le raisonnement du Conseil de la concurrence qui avait consisté à déduire une entente de l'observation de comportements parallèles de stations service, dès lors que ce parallélisme « *ne se justifiait ni par les caractéristiques du marché (...), ni par les coûts d'exploitation nécessairement spécifiques chez certains des commerçants en cause* ». Non seulement la cour se passe d'éléments de preuve matériels, mais encore elle retient un raisonnement qui vient prouver non pas l'entente elle-même, mais le caractère improbable d'autres explications.

la matière<sup>811</sup>. Cet exercice de justification de l'assouplissement du mode de preuve - par rapport à ce qui faisait en la matière par le Conseil d'Etat et par rapport aux règles générales de la procédure civile- est parfaitement explicite : on ne juge jamais efficacement les infractions à la réglementation économique et les actes sensés les réprimer avec les outils du droit commun<sup>812</sup>.

L'assouplissement constaté réside dans le fait que certaines décisions d'autorités administratives indépendantes interviennent dans des domaines qui justifient -d'après le juge- un traitement spécial.

## **B- De l'audience et de la décision**

On examinera successivement, le déroulement de l'audience (1) et ensuite la promulgation de la décision (2).

### ***1- Le déroulement de l'audience***

On distinguera entre l'audience devant le juge judiciaire ou devant le Conseil d'Etat :

L'audience devant le juge judiciaire, décision du Conseil constitutionnel après avoir communiqué au ministre public dans dix (10) jours au moins avant la date de l'audience<sup>813</sup>, le représentant de ce dernier est tenu de conclure par écrit et d'assister à l'audience dans les causes où il est partie principale<sup>814</sup>.

---

<sup>811</sup> Voir Cass.com, 8 octobre 1991, décision précitée, note SYNDET (H.), p. 296. Voir également, "La preuve des pratiques anticoncurrentielles en droit français", Rev. Cons. Cons., n° 74, 1993, p. 25.

<sup>812</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, op.cit., p. 325.

<sup>813</sup> 569- L'art. 260 du code de procédure civile et administrative dispose que : « *Doivent être communiquées au ministre public, dix (10) jours au moins avant la date de l'audience, des causes suivantes :*

*-Celles où sont parties, l'Etat, l'une des collectivités territoriales et les établissements publics à caractère administratif ;... ».*

<sup>814</sup> Voir l'art. 258 du code de procédure civile et administrative, op.cit.

Il est partie jointe dans les affaires qui doivent lui être communiquées, il intervient pour donner son avis par écrit sur l'application de la loi dans ces affaires<sup>815</sup>, le rôle du ministre public ressemble à celui du commissaire d'Etat devant le juge administratif.

En ce qui concerne l'audience devant le Conseil d'Etat, les recours intentés devant ce dernier sont examinés par deux sous sections : une est chargée de l'instruction, et l'autre du jugement. Dans certains cas le recours peut être examiné par une section lorsqu'il s'agit d'une affaire importante et compliquée<sup>816</sup>.

Lors de l'audience, le magistrat rapporteur présente son rapport écrit qui comprend un exposé des faits, le droit et les moyens invoqués ainsi que l'avis du commissaire d'Etat sur chaque question soumise. Les solutions qui doivent être apportées au litige et est conclu par des demandes précises<sup>817</sup>.

## ***2- La promulgation de la décision***

Les décisions rendues par le juge judiciaire (la Cour d'Alger) différent de celles rendues par le Conseil d'Etat, en ce que les premières sont susceptibles d'une possibilité de recours (un pourvoi en cassation devant la cour suprême)<sup>818</sup>.

Selon les dispositions de l'article 34 de la loi organique n° 98-01, les décisions du Conseil d'Etat sont rendues par trois magistrats. Il en est de même, s'agissant des décisions rendues par la Cour d'Alger, en ce que l'article 255 alinéa 2 du CPCA prévoit que : « ***Les arrêts des juridictions d'appel sont rendus par trois magistrats, sauf dérogation expressément prévue par la loi*** ». A partir de là, on constate que le législa-

---

<sup>815</sup> Voir l'art. 259 du code précité.

<sup>816</sup> Voir l'art. 31 de la loi organique n° 98-01 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat, (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>817</sup> Voir l'art. 897 et 898 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>818</sup> Sur ce point, voir :

عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص238.

teur a rassemblé les dispositions régissant le contentieux administratif avec celles régissant l'instance ordinaire dans des règles communes<sup>819</sup>.

En concluant, le souci de rendre la procédure plus efficace et plus rapide possible, ne s'exprime qu'à travers la mise en place des procédures spécifiques, mais aussi, à travers la durée du procès. En droit français, les textes ont prévu de limiter, dans certains cas, la durée du procès. En premier lieu, le juge est parfois astreint à rendre une décision dans un délai donné. C'est notamment le cas lorsque sont contestées les décisions prises par l'autorité de régulation des télécommunications<sup>820</sup> et la commission de régulation de l'électricité<sup>821</sup> en matière de règlement des différends : la cour d'appel de Paris (compétente dans ces cas) dispose d'un (01) mois pour rendre son arrêt.

S'agissant des délais du jugement (en l'absence de règles spéciales), il arrive au juge de prendre l'initiative d'adapter sa pratique habituelle (réduire les délais de jugement) pour tenir compte des circonstances particulières d'une affaire, pour mieux faire face aux spécificités de certains litiges mettant en cause une autorité administrative indépendante<sup>822</sup>.

Plus qu'une véritable prise en compte de la nature particulière des autorités administratives indépendantes, ces ajustements des délais (d'action du procès et de jugement) illustrent de manière plus vraisemblable le souci du juge d'adapter sa pratique pour mieux tenir compte des enjeux économiques<sup>823</sup>.

---

<sup>819</sup> L'art. 888 du code de procédure civile et administrative dispose que : « *Sont applicables devant les tribunaux administratifs les dispositions relatives au jugement, prévues aux articles 270 à 298 du présent code* ».

<sup>820</sup> Voir l'art. 36-8-III al. 3 du code des postes et télécommunications, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>821</sup> Voir l'art. 38-II al. 3 de la loi du 10 février 2000, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>822</sup> Voir rapport du groupe de travail du Conseil d'Etat sur les procédures d'urgence présidé par Daniel LABETOULLE, RFDA, 2000, p. 943.

<sup>823</sup> LABETOULLE (D.), "Le projet de réforme de procédure d'urgence devant le juge administratif, AJDA, n° spécial, 1999, p. 79.

En revanche, en droit algérien, la question de la spécificité n'est pas prise en compte, mis à part les délais d'action qui sont prévus par les textes institutifs, les délais du procès ou du jugement sont restés tel que prévus par le CPCA. D'ailleurs, même les dispositions du CPCA n'ont pas prévu des délais, aussi bien pour le procès que pour le jugement<sup>824</sup>.

Ce constat peut être élargi même pour les suites de recours qui feront l'objet de notre prochaine sous section.

## SOUS SECTION 2 LES SUITES DE RECOURS

Fondamentalement, en matière de contentieux administratif, l'étude des suites de recours ne peut concerner que la voie judiciaire, car lorsque le recours est porté devant le Conseil d'Etat, sa décision est finale et ne peut faire l'objet d'aucun recours supplémentaire. La cassation n'est pas la fin de la phase contentieuse en droit judiciaire privé **(A)** car, après la cassation, l'affaire sera renvoyée devant la cour d'appel d'Alger autrement constituée **(B)**.

### **A- Le pourvoi en cassation devant la Cour suprême**

L'utilisation de la voie judiciaire laisse la possibilité aux parties qui ne seraient pas satisfaites par une décision de la Cour d'appel d'Alger de former un pourvoi en cassation. Il faut essentiellement se demander quel est le statut de l'autorité de régulation devant l'instance de cassation ? **(2)** Car, du point de vue de contrôle, aucune spécificité n'émerge **(1)**.

#### ***1- Le pourvoi en cassation en droit commun***

Fondamentalement, en matière administrative, le recours en cassation est un recours contre une décision administrative juridictionnelle rendue en dernier ressort. Toutes les décisions rendues en dernière instance par les juridictions administratives, peuvent faire l'objet d'un recours en cassation devant le Conseil d'Etat, mais il s'agit

---

<sup>824</sup> Voir l'art. 903 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

de pourvoi en cassation devant la cour suprême. Plus précisément, il s'agit de pourvoi en cassation contre les arrêts rendus par la Cour d'appel d'Alger relatifs aux pratiques restrictives de la concurrence. En effet, les arrêts rendus par cette dernière sont contestables devant la cour suprême, car les arrêts en cause sont rendus en dernier ressort selon les dispositions du CPCA<sup>825</sup>.

Considérée comme une instance de droit, la Cour suprême ne peut statuer sur une contestation que dans des cas bien précis, il s'agit essentiellement des moyens de cassation prévus par l'article 358 du CPCA. A l'exception des moyens de pur droit ou ceux nés du jugement ou de l'arrêt attaqué, les moyens nouveaux ne peuvent être présentés au soutien du pourvoi en cassation. La Cour suprême peut relever d'office un ou plusieurs moyens de cassation<sup>826</sup>.

Le pourvoi en cassation n'est pas suspensif de l'exécution, (à l'exception de certains cas)<sup>827</sup>. La Cour de cassation peut étendre la cassation sans renvoi et mettre fin au litige lorsque les faits, tels qu'ils ont été souverainement constatés et appréciés par les juges du fond, lui permettent d'appliquer la règle de droit appropriée<sup>828</sup>.

Cependant, si l'utilisation de la voie judiciaire laisse aux parties la possibilité de bénéficier du droit à un double degré de juridiction, il reste que cette possibilité est exclusive en matière de la concurrence (et en quelques matières en droit français) ce qui laisse la situation en d'autres matières, en question.

## ***2- Le pourvoi en cassation et la situation des autorités de régulation***

Les arrêts de la Cour d'Alger en matière de la concurrence sont transmis au président du Conseil de la concurrence<sup>829</sup>, ce dernier peut former un pourvoi en cassation contre les décisions de la Cour d'Alger.

---

<sup>825</sup> Voir l'art. 349 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>826</sup> Voir successivement les arts. 359 et 360 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>827</sup> Voir l'art. 361 du code précité.

<sup>828</sup> Voir l'art. 365 du code précité.

<sup>829</sup> Voir l'art. 70 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence (modifiée et complétée), *op.cit.*

Dans les autres secteurs, le législateur n'a pas prévu une telle possibilité, car les décisions des autres autorités autres que le Conseil de la concurrence, sont soumises au contrôle du Conseil d'Etat qui rend ses décisions en la matière en premier et en dernier ressort<sup>830</sup>.

Cette situation des autorités de régulation sectorielles devant la Cour suprême n'est pas satisfaisante, car comme l'affirment Jaques et Luis BORÉ « il semble parfaitement normal qu'une administration défende la légalité d'une de ses décisions »<sup>831</sup>.

L'Etat du droit algérien, outre ses incohérences, est certainement compatible avec le droit français dans la mesure où la législation française en matière de la régulation économique a conçu une telle situation concernant les autorités dont leurs décisions sont contestées devant la Cour d'appel de Paris et celles dont les décisions sont contestées devant le Conseil d'Etat.

Par ailleurs, la cour de cassation française a pris une position négative même pour les décisions contestées devant la Cour d'appel de Paris, en affirmant nettement l'irrecevabilité des observations présentées par la commission de régulation de l'énergie devant elle : « *attendu qu'aucun texte ni principe n'habilite la CRE à présenter des observations sur le pourvoi formé contre l'arrêt rendu à la suite du recours formé contre l'une de ses décisions ; que ses observations sont irrecevables* »<sup>832</sup>. La commission n'a donc aucun rôle à jouer devant la Cour de cassation. L'avocat général Yves JOBARD, explique cette solution par le fait que la CRE « bénéficie de prérogatives de nature traditionnelle, étant compétente pour trancher les litiges s'élevant entre différents acteurs de ce secteur ». Il remarque que, devant la Cour d'appel de Paris, la CRE « jouit de la possibilité de présenter des observations comme l'indique la loi », alors qu'une telle possibilité « n'est pas mentionnée lorsque le litige est situé devant la Cour de cassation ». Il en déduit « qu'aucune autorité administrative indépendante ne

---

<sup>830</sup> Voir l'art. 901 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>831</sup> Voir BORE (J.) & BORE (L.), "La cassation en matière civile 2009/2010", 4<sup>ème</sup> éd., DALLOZ, Paris, 2008, p. 211.

<sup>832</sup> Voir CA. Com., Sect. 22 février 2005, *Société Sinerg C. Electricité de France (EDF)*, pourvoi n° 04-12. 618.

dispose de la possibilité de déposer des observations devant la Cour, une telle initiative, devant la Cour d'appel de Paris, leur étant néanmoins reconnue ». Il en conclut qu'aucun argument décisif ne permet (...) d'admettre l'intervention de la CRE dans le débat devant la Cour de cassation<sup>833</sup>.

La même position a été adoptée concernant le contentieux des mesures conservatoires de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes<sup>834</sup>.

Cependant, la Cour de cassation n'est même pas cohérente avec elle-même, puisqu'en matière de communications électroniques, où pourtant les dispositions sont rédigées de la même manière que dans le domaine de l'énergie, comme le signalait Pierre-Alain JEANNENY, elle « *a admis la recevabilité d'un mémoire présenté par l'ARCEP, considérant que celle-ci avait la qualité de défenderesse au pourvoi* »<sup>835</sup>. En matière financière, il a reconnu que le président de l'autorité des marchés financiers tient de la loi « *qualité pour agir au nom de celle-ci devant toute juridiction* » et le pouvoir de former au nom de celle-ci un pourvoi en cassation<sup>836</sup>. De même pour le président de l'autorité de la concurrence qui peut former un pourvoi en cassation contre les décisions de la Cour d'appel de Paris<sup>837</sup>.

En effet, l'incohérence du droit français est certainement incompatible avec le droit de l'union européenne, dont les autorités de régulation sectorielles sont, au même titre que l'autorité de la concurrence, en charge de l'exécution de droit. Aussi, les priver du

---

<sup>833</sup> JEANNENY (P.-A.), "La Cour de cassation refuse d'entendre les observations de la commission de régulation de l'énergie", DALLOZ, Paris, 2005, p. 1835.

<sup>834</sup> Voir C.Cass.Com. 12 décembre 2006, *Société Western Télécom c/ France Télécom*, pourvoi n° 94-19610, [www.courdecassation.fr](http://www.courdecassation.fr)

<sup>835</sup> Voir C.Cass.Civ. 1<sup>er</sup>, 14 novembre 2000, IR 305, Bull.Civ, n° 291, D. 2000, p. 188.

<sup>836</sup> Voir code de monétaire et financier, art. L. 621-2-II dispose que « *La cour de cassation règle des questions de procédure concernant les recours contre les décisions de sanction de l'autorité des marchés financiers* », [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>837</sup> Voir code de commerce, art. L. 464-8 : « *Le président de l'autorité de la concurrence peut former un pourvoi en cassation contre l'arrêt de la Cour d'appel de Paris ayant annulé ou réformé une décision de l'autorité* » (introduit par l'ordonnance n° 2009-1161 du 13 novembre 2008, art. 2-XII), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

droit de former un recours et de présenter des observations pour défendre le bien fondé de leur décision, les empêche de faire respecter le droit<sup>838</sup>.

S'agissant des délais de cassation des décisions de la cour d'appel d'Alger, l'ordonnance relative à la concurrence n'a pas prévu un délai spécial. Ce qui signifie l'application des règles de droit commun<sup>839</sup>.

En revanche, le législateur français a prévu un délai spécial du pourvoi (un mois) par rapport aux dispositions du droit commun<sup>840</sup>.

Le pourvoi n'est pas la fin de la phase juridictionnelle, puisque la cassation se traduit par le renvoi de l'affaire devant la Cour d'Alger.

## **B- Le renvoi devant la Cour d'Alger**

S'il est admis que la compétence de la Cour d'Alger statuant en matière commerciale est une compétence empruntée au droit français, certainement même le renvoi devant cette dernière tire son originalité du renvoi devant la Cour d'appel de Paris connue en droit français. (Sachant que la question du renvoi est pleinement aménagée dans les dispositions du code de procédure civile et administrative)<sup>841</sup>.

Dans le silence des textes dérogatoires, il faut conclure que cette instance est entièrement régie par le code de procédure civile et administrative, notamment les articles 364, 365, 366, 367 à 368.

Enfin, l'étude des suites du recours met en évidence le caractère insatisfaisant du transfert du contentieux du Conseil de la concurrence au juge judiciaire. La situation

---

<sup>838</sup> PERROUD (T.), *La fonction contentieuse des autorités de régulation...*, *op.cit.*, p. 976.

<sup>839</sup> Voir l'art. 354 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>840</sup> Voir l'art. L. 5-6 du CPCE : « *Le pourvoi en cassation formé, le cas échéant, contre l'arrêt de la Cour d'appel est exercé dans le délai d'un mois suivant la notification de cet arrêt* » ; voir l'art. L. 38-II, §5, de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 (modifiée), relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, JORF n°35 du 11-02-2000 [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>841</sup> Voir successivement les arts. 364, 365, 366, 367 et 368 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

des autres autorités de régulation confirme une telle insatisfaction, qui s'exprime lorsque les décisions des autres autorités ne peuvent pas bénéficier d'un tel pourvoi, notamment que le Conseil d'Etat a jugé que les décisions rendues par lui-même comme juge de premier et dernier ressort, ne peuvent être revues une autre fois à titre de cassation<sup>842</sup>.

En somme, l'examen de quelques aspects du contentieux né de l'activité des autorités de régulation, montre le désordre qu'atteint la procédure contentieuse, ce désordre se manifeste au cours des différentes étapes de la procédure contentieuse.

La mise en œuvre de la procédure contentieuse a permis de mettre en lumière les différentes carences de la loi ainsi que le caractère laconique des dispositions des textes institutifs des organes de régulation et les hésitations du législateur.

En définitive, il est assuré que les autorités de régulation sont, dans l'exercice de leur fonction contentieuse, sujettes au contrôle juridictionnel de légalité. Les choix du législateur et la jurisprudence du Conseil constitutionnel ont constitué de puissants arguments en faveur du contrôle.

Cependant, les juges (administratif et judiciaire) n'ont pas établi de doctrine, ni sur le régime de contrôle, ni sur la procédure contentieuse, ce qui nuit certainement à l'effectivité du droit algérien. Le juge administratif comme le juge judiciaire sont appelés à y contribuer, à assurer leur réussite, en assurant un meilleur encadrement de l'usage que font les autorités de régulation des pouvoirs qui leur sont octroyés.

Il existe d'autres voies qui méritent d'être examinées à fond dans le but de consolider davantage le travail du juge, se rapportant à l'encadrement de l'activité des autorités de régulation. Il y a lieu en fait d'examiner si cette consolidation ne peut être mieux réalisée par la voie du contentieux de la responsabilité de l'Etat du fait de l'activité de contrôle des autorités de régulation.

---

<sup>842</sup> Voir la décision du Conseil d'Etat n° 011052 du 20-01-2004 à l'occasion d'un recours contre une décision de la Cour des comptes, Revue Conseil d'Etat n° 08-2006, p. 175.

TITRE II

**LE CONTRÔLE DE LA RESPONSABILITÉ SUR L'ACTIVITÉ DES AUTORITÉS  
DE RÉGULATION INDÉPENDANTES : L'ADÉQUATION DU RECOURS  
SUBJECTIF DE PLEIN CONTENTIEUX**

L'étendue du contrôle juridictionnel de l'action de régulation dans le contentieux de la responsabilité<sup>843</sup> permet de déterminer la façon dont l'originalité de l'activité est prise en compte par le juge administratif. Les conditions de mise en œuvre du recours de pleine juridiction s'avèrent particulièrement appropriées aux propriétés de la fonction de régulation<sup>844</sup>. En est-il de même du régime de responsabilité appliqué à l'action de régulation ? Comment la régulation s'articule-t-elle avec les faits générateurs habituels de la responsabilité administrative ? Cette recherche nous permet d'évaluer non seulement la capacité du droit administratif à intégrer la fonction de régulation et le degré de liberté laissé à l'autorité exerçant cette activité, mais encore de mettre en évidence certaines caractéristiques majeures. D'abord, on constate que l'originalité de la fonction de régulation n'a pas conduit à la création d'un régime de responsabilité propre. Ensuite, on remarque qu'aucun régime d'irresponsabilité ne s'applique à l'action de régulation<sup>845</sup>.

Si les principes qui fondent le régime de la responsabilité de l'Etat, peuvent être applicables aux cas spécifiques des autorités de régulation (**chapitre 1**), les conditions de mise en œuvre de cette responsabilité par le juge restent difficiles à circonscrire (**chapitre 2**).

---

<sup>843</sup> Il s'agit essentiellement du recours subjectif de pleine juridiction.

<sup>844</sup> Voir CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation...*, *op.cit.*, pp. 575-587.

<sup>845</sup> BECHILLON (D.), "Irresponsabilité de la puissance publique", *Rep. Resp. puiss. Publ.*, DALLOZ, Paris, 2002, cité par CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation...*, *op.cit.*, p. 638.

## CHAPITRE PREMIER

### LE FONDEMENT DE LA RESPONSABILITÉ DES AUTORITÉS DE RÉGULATION INDÉPENDANTES : UNE SOUPLESSE REMARQUABLE DANS L'APPRÉCIATION DU FONDEMENT

Le principe de la responsabilité de l'Etat est une institution de création notamment jurisprudentielle, dont l'évolution commence dans une période historique durant laquelle le dogme était celui de l'irresponsabilité de la puissance publique<sup>846</sup>. Ce processus a commencé par la formulation jurisprudentielle du mécanisme de la responsabilité en raison de la « nouvelle réalité sociale et économique qui imposait la nécessité d'un majeur interventionnisme de l'Etat »<sup>847</sup>. La transposition du mécanisme de la responsabilité à la sphère de la régulation économique invite à démontrer la manière dont ces régimes de responsabilité sont appliqués par le juge administratif. En outre, certains d'entre eux s'avèrent plus clairement comme un « nouveau gisement de la faute »<sup>848</sup> (**Section 1**).

En revanche, la responsabilité sans faute semble peu adaptée aux caractères de cette fonction. Il existe de nombreuses difficultés qui rendent délicate l'application de ce régime de responsabilité à l'action de régulation (**Section 2**).

---

<sup>846</sup> Cette évolution est décrite par GAUDEMET (Y.) de la manière suivante : « Le point de départ a été le principe de l'irresponsabilité de la puissance publique que l'on trouve du reste à l'origine de tous les droits publics. Au milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle, l'idée dominante était encore que la responsabilité de l'Etat n'apparaît que lorsqu'il agit comme personne privée. L'Etat souverain est irresponsable, sauf cas limitativement prévus par la loi. Les préjudices entraînés par le jeu des services publics sont un risque à courir pour les administrés, la compensation des avantages que ces services leur procurent. A la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, les auteurs constatent encore l'existence de ces principes et si l'arrêt Blonco affirme l'autonomie de la responsabilité administrative, c'est dans le sens de son application restrictive (...) », GAUDEMET (Y.), *Traité de droit administratif, op.cit.*, p. 1290.

<sup>847</sup> BENZONI (L.), "Le maniement par les autorités de régulation du mécanisme de responsabilité des opérateurs, un point de vue économique", in FRISON-ROCHE (M.-A) (s/ dir.), *Responsabilité et régulation économique, op.cit.*, p. 45.

<sup>848</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation...*, *op.cit.*, p. 639.

## SECTION 1

### LA RÉGULATION: UN NOUVEAU GISEMENT DE LA RESPONSABILITÉ SANS FAUTE

S'il est admis qu'en droit civile, la faute la plus légère engage la responsabilité, il est loin d'en aller de même en droit administratif. Normalement la simple faute suffit à entraîner en principe la responsabilité (...). Cependant, pour certains services ou pour certaines activités particulièrement délicates, afin que l'administration puisse mener son action sans risquer d'être paralysée par la menace d'un engagement trop aisé de sa responsabilité, le juge va exiger que la faute révèle un certain degré de gravité. Il subordonnera alors la mise en jeu de la responsabilité à l'existence d'une faute lourde. Il convient donc de déterminer si à l'égard de la fonction de régulation, le juge administratif exige la preuve d'une faute simple ou lourde.

Dans la pratique française<sup>849</sup> lorsque le préjudice est issu de la seule action de régulation, un régime de responsabilité pour faute simple est applicable (**Sous section 1**). Néanmoins, lorsque le préjudice résulte de l'exercice combiné d'une action de régulation et de l'une des composantes de l'activité de « contrôle » dont l'action répressive, le juge applique un régime de responsabilité pour faute lourde. Un tel régime assure la préservation de la liberté des organes administratifs en cause dans l'agencement de leurs divers pouvoirs (**Sous section 2**).

## SOUS SECTION 1

### L'ORIGINALITÉ DE LA FONCTION DE RÉGULATION ILLUSTRÉE PAR L'APPLICATION D'UN RÉGIME DE RESPONSABILITÉ POUR FAUTE SIMPLE

En France, le juge administratif a décidé de soumettre la fonction la fonction de régulation au régime de la responsabilité pour faute simple, cette solution a été retenue par le

---

<sup>849</sup> A notre connaissance, le Conseil d'Etat algérien n'a jamais pris une position différente vis-à-vis les recours indemnitaires mettant en cause les modalités d'exercice de la fonction de régulation. Par ailleurs même la jurisprudence du Conseil dans ce sens se limite aux anciens arrêts relatifs aux recours de plein contentieux ordinaire administratif.

Conseil d'Etat en 2003<sup>850</sup> (A). L'exigence de la faute simple est un moyen permettant tout à la fois d'encadrer l'exercice de l'action de régulation, de pallier les insuffisances du recours en annulation face aux actes pris pour son application et de respecter l'originalité de la fonction de régulation (B).

### **A- L'exigence de la faute simple en cas de mise en jeu de la responsabilité administrative du fait de l'activité de régulation**

Fondamentalement, lorsqu'une autorité de régulation est dotée de la personnalité morale, c'est la responsabilité de ces instances qui est engagée<sup>851</sup>. Il en est différemment en cas d'absence de la personnalité morale, c'est la responsabilité de l'Etat qui est engagée dans leurs actions. En droit algérien la plupart des autorités de régulation sont dotées de la personnalité morale<sup>852</sup>. Pour pouvoir engager la responsabilité de l'Etat, ou, directement celle de l'autorité en charge de l'activité de régulation, il convient d'établir que cette activité est fautive<sup>853</sup>. Le juge administratif français rejette l'hypothèse d'un engagement de la responsabilité de l'administration du fait de l'action de régulation en raison de la réalisation d'une faute lourde (1). Cependant, l'appréciation du caractère fautif de l'action de régulation fait l'objet d'une appréciation divergente entre les différentes juridictions administratives, ce qui a facilité la tâche d'établir le contenu de la faute simple difficile (2).

---

<sup>850</sup> CE., 31 mars 2003, *Ministre de l'Economie, des finances et de l'industrie c/S.A. Laboratoires pharmaceutiques Bergaderm*, arrêt précité.

<sup>851</sup> « Ces autorités assument elles-mêmes les conséquences de leurs actes sur le terrain de la responsabilité », précise un avis (non contentieux) du Conseil d'Etat français, publié dans son rapport public en 2006, p. 211, concernant les commissions de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance, CE., ass.gén., avis 8 septembre 2005, n° 371558, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>852</sup> A l'exception de la commission bancaire, Conseil de la monnaie et du crédit et la commission de supervision des assurances. Dans ce cas, il s'agit de la responsabilité de l'Etat dans la mesure où ces organes ne sont pas dotés de la responsabilité morale. Voir RACINE, "Le contrôle juridictionnel de l'action des organes de l'Etat dans le secteur bancaire et des assurances", *Revue Conseil d'Etat* n° 6-2005, p. 35.

<sup>853</sup> Voir CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, *op.cit.*, p. 1405.

### *1- Le rejet unanime de la faute lourde*

La responsabilité administrative est, en principe une responsabilité pour faute laquelle peut se définir comme un « manquement à une obligation préexistante »<sup>854</sup>. Sur ce point, la jurisprudence française témoigne en matière de régulation économique de l'existence de ce principe -La responsabilité pour faute-, cela s'est manifesté par le rejet de l'exigence de la faute lourde, lorsqu'est en cause l'activité de régulation par la Cour administrative d'appel de Paris et le Conseil d'Etat. La thèse était pourtant défendue par le ministre de l'Economie. Il considérait que : « *L'erreur commise par la commission de sécurité des consommateurs sur l'étendue exacte de ses attributions, à la supposer constituée, revêtirait peut être le caractère d'une faute mais ne pourrait pas être considérée comme une faute lourde* »<sup>855</sup>. L'hypothèse a donc été envisagée par le commissaire du gouvernement D. CHAUVAUX qui note que : « La suggestion consistant à appliquer la notion de faute lourde peut susciter un certain scepticisme compte tenu de la tendance générale au recul de cette notion dans le contentieux de la responsabilité de la puissance publique. Elle mérite néanmoins d'être examinée avec attention » car « la question de la responsabilité du fait des avis et recommandations est pratiquement vierge si bien qu'aucun régime de responsabilité n'a encore été défini en ce domaine »<sup>856</sup>.

Les arguments à l'appui d'un tel degré de faute étaient nombreux. La jurisprudence récente du Conseil d'Etat réaffirmant l'exigence de la faute lourde dans certains domaines de l'action administrative, venait conforter cette thèse. De plus, comme le souligne L. CALANDRI, la mission de la commission de sécurité des consommateurs supposait aussi de « bénéficier d'une liberté suffisante. Une commission, dont la tâche est d'alerter les autorités investies du pouvoir de décision, ne doit pas être paralysée par la perspective d'action en responsabilité.

---

<sup>854</sup> Voir DUBOIS (J.-P.), *La responsabilité administrative*, Edition la découverte, Paris, 1996, p. 10.

<sup>855</sup> Voir CE., Sect. du 31 mars 2003, *Ministre de l'Economie, des finances et de l'industrie c/S.A. Laboratoires pharmaceutiques Bergaderm*, arrêt (précité). Concl. (D.) CHAUVAUX, p. 1189.

<sup>856</sup> CHAUVAUX (D.), Concl. précitée, p. 1189.

Il est sans doute préférable qu'elle pêche par excès d'audace que par un excès de timidité, sa responsabilité première étant de poser les problèmes et de créer les conditions d'une décision éventuelle »<sup>857</sup>.

L'auteur ajoute que la généralité de l'argumentation retenue par D. CHAUVAUX pour rejeter les justifications entourant l'application d'un régime pour faute lourde, montre que le régime de responsabilité retenu a une portée beaucoup plus large. En effet, c'est en se fondant sur « la spécificité de la mission des instances consultatives qui sont appelées à mettre des avis et à formuler des recommandations » que la question du degré de faute exigible a été résolue. Il précise aussi, que le commissaire D. CHAUVAUX affirme que : « Les prises de positions des organismes chargés de la surveillance des risques sanitaires sont susceptibles d'avoir, en raison de la publicité qui leur est donnée, des conséquences pratiques importantes, parfois aussi sensibles que les mesures d'interdiction. Lorsque le pouvoir de recommandation a de telles répercussions, il n'est sans doute pas souhaitable qu'il s'exerce à l'abri d'une immunité, même partielle, à l'égard des actions en responsabilité »<sup>858</sup>. D. CHAUVAUX considère en effet « que cette approche pourrait être adoptée d'une manière générale s'agissant de la responsabilité encourue du fait d'un avis ou d'une recommandation »<sup>859</sup>. Ce sont donc les propriétés intrinsèques de l'acte de régulation, comme acte invitatif, effectif, et informel, qui servent de justification à l'admission d'un régime de responsabilité pour faute simple, conclut L. CALANDRI<sup>860</sup>.

Au final, il reste que parfois le contenu de la « faute simple » commise dans le cadre de l'exécution du service public de régulation n'a pas eu la même appréciation par le juge du fond et le juge de cassation.

---

<sup>857</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation...*, *op.cit.*, p. 641.

<sup>858</sup> *Ibid.*, p. 642.

<sup>859</sup> CHAUVAUX (D.), *Concl. précitée*, p. 1189.

<sup>860</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p. 641.

## 2- L'appréciation divergente du contenu de la faute simple

La notion de « faute » est définie en droit civil comme un « manquement à une obligation préexistante »<sup>861</sup>. La même définition a été transposée en droit administratif<sup>862</sup>. C'est « par rapport à un " standard ", un comportement type, fixé soit par les textes, soit par le juge, qu'est mesuré l'écart entre ce qui a été fait (en cas d'abstention) et ce qui aurait dû l'être »<sup>863</sup>.

En revenant sur l'affaire *Bergaderm*, on constate de profondes divergences entre les juges du fond et le Conseil d'Etat. Pour apprécier le caractère fautif de l'exécution de l'action de régulation, le juge administratif se fonde sur l'illégalité ou, comme le précise le commissaire du gouvernement D. CHAUVAUX dans ses conclusions, sur « l'irrégularité de l'acte de régulation ». En effet, « à strictement parler, un acte n'est pas légal ou illégal ; il peut seulement être contestable sur le fond et avoir été rendu dans des conditions irrégulières ». L'engagement de la responsabilité de l'administration sur le fondement de la faute simple, en raison d'une « illégalité » commise par un acte juridique non normateur est une possibilité qui a été déjà consacrée par la jurisprudence<sup>864</sup>. Cette solution est clairement adoptée dans l'arrêt *Bergaderm*. Si certains actes « périphériques » à l'acte de régulation peuvent faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, celui-ci en lui-même, n'est pas considéré comme faisant grief. Il peut toutefois engager la responsabilité de l'administration. Pour ap-

---

<sup>861</sup> PLANIOL (M.), *Droit civil*, 3<sup>ème</sup> éd. TII, LGDJ, Paris, 1949, p. 913.

<sup>862</sup> DUBOIS (J.-P.), *La responsabilité administrative*, *op.cit.*, p. 51.

<sup>863</sup> FFRIER (P.-L.) & PETIT (J.), *Précis de droit administratif*, *op.cit.*, p. 823.

<sup>864</sup> Comme l'indique RICHER (L.), « Il existe une gamme de fautes dans l'activité juridique étrangère à la faute résultant de l'illégalité de l'acte juridique. Un premier décalage résulte de ce que certains actes se situent en marge de la légalité parce qu'ils ne font pas grief. Insusceptibles d'annulation pour excès de pouvoir, ces actes peuvent néanmoins constituer des fautes. C'est ainsi que la responsabilité de l'administration peut être engagée à raison d'un avis ou d'une mesure d'ordre intérieur fautif », RICHER (L.), "La faute du service public dans la jurisprudence du Conseil d'Etat", *Economica*, Paris, 1978, p. 21.

précier la régularité de l'acte de régulation, le juge administratif se prononce tant au plan de la forme que du fond<sup>865</sup>.

En revanche, sur l'évaluation de la régularité, la cour administrative d'appel de Paris et le juge de cassation n'ont pas eu la même appréciation du comportement fautif.

Si la CAA, de Paris a déclaré que l'acte de régulation était irrégulier, le Conseil d'Etat, en tant que juge de cassation, a considéré qu'il était régulier. La solution du Conseil d'Etat révèle une appréciation souple du rapport de l'acte de régulation à la légalité. En effet, le caractère informel de l'acte de régulation complique davantage la tâche du juge. Ainsi, les arguments invoqués contre les conditions d'élaboration de l'acte, retenus par la Cour administrative d'appel de Paris, ont été rejetés par le juge de cassation<sup>866</sup>.

En définitive, l'examen des fautes liées aux irrégularités internes de l'acte de régulation présentait aussi des difficultés. Selon D. CHAUVAUX, « Les erreurs évidentes, témoignant d'une étude imparfaite de la question ou d'une approche empreinte de partialité, ouvrent certainement droit à réparation. Mais l'expression d'une conviction acquise à l'issue d'une instruction sérieuse et correspondant à une analyse plausible des données disponibles, ne devraient pas selon nous pouvoir donner prix à une action en responsabilité »<sup>867</sup>. Le Conseil d'Etat suit ce dernier raisonnement, en adoptant une appréciation souple, limitant les obligations imposées à l'action de régulation, cette exigence permet au juge administratif de contrôler et de poser des limites de l'exercice de cette activité.

---

<sup>865</sup> DUBOIS (J.-P.), indique en ce sens que si le recours en annulation n'est pas recevable, « Un recours en responsabilité pourra être couronné de succès dès lors qu'il (le juge) établira l'illégalité de ladite mesure, constitutive d'une faute de nature à engager la responsabilité administrative », DUBOIS (J.-P.), "Responsabilité pour faute", Rép. Resp. puiss. Publ., DALLOZ, Paris, 1996, p. 69.

<sup>866</sup> Pour une argumentation bien expliquée, voir CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p. 643 et 644.

<sup>867</sup> CHAUVAUX (D.), *Concl. précitée*, p. 1191. Pour plus de détails, voir aussi, FRAYSSE (F.), "Le poids de la faute dans la responsabilité administrative, (fin de la faute ?)", *Droits*, 1987, pp. 65-76.

## B- L'exigence de la faute simple comme moyen d'encadrer l'exercice de l'activité de régulation

Le choix du juge administratif, en matière de régulation, effectué tant par le juge de fond que par le juge de cassation, s'inscrit, de façon générale dans le phénomène de revalorisation de la recherche des fautes. L'application du régime de la responsabilité pour faute de service à l'action de régulation illustre par là même ses possibilités d'extension. Ce choix d'un degré de faute peu exigeant (1) peut être aisément étendu au pouvoir de décision individuelle qu'au pouvoir réglementaire voire consultatif (2).

### 1- Le choix d'un degré de faute peu exigeant

Ce choix réside dans l'application du régime de responsabilité pour faute de service à l'action de régulation, c'est un choix qui confirme le point de vue de D. LOSCHAK, qui indique que : « La faute résiste (...), elle continue à tenir la place principale, à la fois quantitativement et qualitativement, dans la mise en jeu de la responsabilité administrative, la responsabilité sans faute n'étant admise que subsidiairement »<sup>868</sup>.

Distinguée de la faute personnelle dès l'arrêt « Pelletier » de 1873, la faute de service a pris toute son importance<sup>869</sup>. Ce régime semble parfaitement légitime. D'une part, comme le relève F. FRAYSSE, « Pour l'administration, et plus encore sans doute pour les administrés, la faute conserve une valeur symbolique, à la fois sanctionnatrice et moralisatrice qui n'est négligeable. A quoi s'ajoute une vertu de clarification et, dans un certain sens, de pédagogie : la faute permet à l'administration de savoir dans quelles limites elle doit agir, quels sont ses droits et ses devoirs »<sup>870</sup>. Dès lors, la sou-

---

<sup>868</sup> LOSCHAK (D.), "Réflexion sur les fonctions sociales de la responsabilité administrative", in *Le droit administratif en mutation*, C.U.R.A.P.P. ; PUF, Paris, 1993, p. 281.

<sup>869</sup> Le Conseil d'Etat français, en 1918, a retenu la théorie du cumul de responsabilité, laquelle inspire une jurisprudence souple, favorable aux victimes, tout en garantissant les « lois » du service et les exigences de l'intérêt général. MORAND-DEVILLER (J.), *Cours droit administratif*, *op.cit.*, p. 765.

<sup>870</sup> FRAYSSE (F.), "Le poids de la faute dans la responsabilité administrative", *op.cit.*, p. 70 et 71. Sur ce point voir également, DELVOLVÉ (P.), "La responsabilité du fait d'autrui en droit administratif français", in *Mélanges*, (E.) MARTY, Université des sciences sociales de Toulouse, 1978, p. 407.

mission de l'activité de régulation au régime de la responsabilité pour faute, constitue bien un moyen pour le juge administratif de la contrôler, et éventuellement de la sanctionner<sup>871</sup>. D'autre part, la pertinence de ce régime est révélée par le degré de faute retenu, qui allie sanction et préservation de l'originalité de la fonction de régulation.

Par l'application de ce régime de responsabilité, le Conseil d'Etat assure la distinction de la fonction de régulation et de l'activité dite de « contrôle », parfois mise en œuvre par les mêmes organes, et vis-à-vis de laquelle la faute lourde est traditionnellement exigée<sup>872</sup>.

Dans la lignée de la jurisprudence *Bergaderm*, le principe de l'application d'un régime de responsabilité pour faute simple du fait de l'action de régulation a été confirmé à l'égard de la HALDE par l'arrêt précité du Conseil d'Etat du 13 juillet 2007, *M<sup>me</sup> Abric*<sup>873</sup>.

## 2- L'étendue de la faute simple

La responsabilité pour faute simple concerne, au premier chef, les pouvoirs de décision individuelle des autorités de régulation et notamment leurs pouvoirs d'autorisation. Le juge administratif français a rapidement opéré un revirement de jurisprudence et juge que « *Eu égard à la mission du comité des établissements qui consiste à délivrer ou retirer l'agrément des établissements de crédit en application des dispositions rappelées ci-dessus, toute faute commise par ce comité dans l'exercice de cette mission est susceptible d'engager la responsabilité de l'Etat* »<sup>874</sup>. Une telle solution s'explique et se justifie par le fait qu'il s'agit là de l'exercice d'un pouvoir de po-

---

<sup>871</sup> Voir LOSCHAK (D.), "Réflexion sur les fonctions sociales de la responsabilité administrative", *op.cit.*, p. 286 et s. ; DE GASTINES (L.), "La responsabilité extracontractuelle des personnes morales publiques", RDP, 1992, pp. 139-149.

<sup>872</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p. 646.

<sup>873</sup> CE., 13 juillet 2007, *M<sup>me</sup> Abric*, Req. n° 297742, cité par (L.) CALANDRI, *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p. 646.

<sup>874</sup> CE., 30 juillet 2003, *M<sup>me</sup> KALFON*, Rec. CE., 2003, p. 670.

lice administrative<sup>875</sup> et plus précisément, d'une activité juridique de police ne présentant pas de difficulté particulière, laquelle engage la responsabilité de la personne publique pour faute simple<sup>876</sup>.

Il en est jugé de même à propos de la décision du CSA refusant de reconduire hors appel à candidature, une autorisation d'émission antérieurement accordée à un opérateur. L'illégalité de cette décision constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat dès lors que le requérant établit la réalité de son préjudice et démontre qu'il découle directement de la décision du régulateur<sup>877</sup>.

A l'inverse et tout aussi classiquement, l'absence d'illégalité de l'autorisation de l'usage de fréquences accordée par le CSA fait obstacle à l'engagement de la responsabilité pour faute<sup>878</sup>.

Cette solution peut être aisément étendue à la participation des autorités de régulation au pouvoir réglementaire. Si un tel règlement est entaché d'une illégalité, il peut engager la responsabilité pour faute simple, de l'Etat ou de l'autorité de régulation. Il a aussi été jugé par le tribunal administratif de Paris, que : « L'illégalité commise dans le cadre de l'exercice de son activité réglementaire par la commission des opérateurs de bourse, et non dans l'application de cette réglementation..., constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat »<sup>879</sup>.

---

<sup>875</sup> Sur la distinction entre sanction disciplinaire et mesure de police en matière régulation sectorielle et, plus précisément, de retrait d'agrément de société de gestion de portefeuille par la COB, v. CE., 22 juillet 2001, n° 193392, Société Athis, Rec. CE., 2001, p. 299, note, (M.-A.) FRISON-ROCHE ; RFDA 2002, p. 509, Concl. (F.) LAMY.

<sup>876</sup> ECKERT (G.), "La responsabilité administrative des autorités de régulation", Revue droit bancaire et financier, n° 02, Etude 13, mars 2009, p. 6.

<sup>877</sup> CAA Paris, 11 juillet 2007, n° 04 PA 00869, Association ici et maintenant, cité par ECKERT (G.), "La responsabilité administrative des autorités de régulation", *op.cit.*, p.10.

<sup>878</sup> CE., 13 juin 2001, Verdure, Rec. CE., 2001, p.261.

<sup>879</sup> TA Paris, 11 avril 2002, Deloiseau : Dr. Adm., 2002, Comm.168, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

Enfin, elle peut aussi être étendue à l'exercice par les autorités de régulation de leurs fonctions consultatives. La décision ou le règlement pris au terme d'une consultation irrégulière, peut engager la responsabilité pour faute simple.

Par conséquent, il en découle que l'activité d'une autorité de régulation peut, par application des règles et principes du droit administratif général, engager la responsabilité sans faute, pour rupture d'égalité devant les charges publiques et, comme le précise le professeur G. ECKERT, pour les troubles anormaux de voisinage résultant de la mise en œuvre d'une décision de l'autorité de régulation. Une telle solution ajoute le professeur ECKERT, pourrait parfaitement être transposée à certaines décisions prises par le CRE en matière de production, de transport et de distribution d'électricité et de gaz<sup>880</sup>.

Plus largement, les mécanismes du droit commun de la responsabilité administrative pourraient trouver à s'appliquer à une réglementation adoptée ou proposée par une autorité de régulation et qui, tout en étant licite, aurait pour conséquence de rompre l'égalité devant les charges publiques.

En conclusion, l'engagement de la responsabilité du fait de l'action de régulation est donc facilité par le choix d'un degré de faute peu exigeant.

On peut estimer que l'absence d'exigence de la faute lourde, en ce domaine, est justifiée par des considérations d'équité, guidée par un souci de prise en compte du sort des victimes. En effet, si « La faute reste, en dépit des progrès de la responsabilité sans faute, la technique normale d'engagement de la responsabilité de l'administration (...), le juge a amélioré le sort des victimes dans la recherche d'une indemnisation. Pour ce faire, il a procédé (...) à un élargissement de la notion de faute de nature à engager la responsabilité de l'administration »<sup>881</sup>.

L'hypothèse dans laquelle le Conseil d'Etat exige la faute lourde pour que la responsabilité puisse être mise en jeu sur le fondement de l'action de régulation, reste

---

<sup>880</sup> ECKERT (G.), "La responsabilité administrative des autorités de régulation", *op.cit.*, p.6.

<sup>881</sup> DEBOUY(C.), "Le droit français de la responsabilité : métamorphose ou permanence ?", CJEG, 1997, p. 329.

donc subsidiaire. Elle concerne uniquement le cas dans lequel le préjudice résulte d'une association des activités de régulation et répressive.

## SOUS SECTION 2

### **LA SOUMISSION SUBSIDIAIRE A UN RÉGIME DE RESPONSABILITÉ POUR FAUTE LOURDE : L'HYPOTHÈSE DE L'ASSOCIATION DES ACTIVITÉS DE RÉGULATION ET DE RÉPRESSION**

S'il est admis que, la responsabilité en matière de régulation est une responsabilité pour faute, il reste que l'exigence de la faute lourde est une « exception »<sup>882</sup>, qui trouve une parfaite illustration vis-à-vis de l'action de régulation. Cette solution reste toutefois controversée car les juges du fond, à de nombreuses reprises, ont considéré qu'il fallait dissocier ces activités, et les soumettre à des exigences différentes. Mais le Conseil d'Etat français a préféré maintenir un régime unique pour faute lourde (A), solution qui semble, malgré la complexité qu'elle introduit, pertinente (B).

#### **A- Un régime de faute lourde : une divergence entre les juges du fond et le Conseil d'Etat**

On examinera cette solution divergente à la lumière de la jurisprudence française notamment la position de la Cour administrative d'appel de Paris (1) et celle du Conseil d'Etat (2).

##### ***1- La position de la Cour administrative d'appel de Paris***

Pour les juges du fond, conformément au mouvement général de diminution des cas de responsabilité limitée, il convenait d'opérer une dissociation entre la fonction administrative de contrôle, qui inclut l'action de régulation, et l'activité répressive. Telle est la solution choisie par la Cour administrative d'appel de Paris dans deux décisions, du 30 mars 1999 *EL SHIKH* et du 25 janvier 2000, *Kechichian et autres*, relatives à la commission bancaire, et dans une décision du 13 juillet 1999, *Groupe Den-*

---

<sup>882</sup> COUZINET (J.-F.), "La notion de faute lourde administrative", RDP, 1977, p. 292.

*tressangle*, relative à la commission de contrôle des assurances<sup>883</sup>. Le juge d'appel a retenu la responsabilité pour faute simple en ce qui concerne leurs activités administratives de contrôle, dont leur action de régulation. Le régime de la faute lourde ne concernait plus que leur activité de nature répressive. La Cour administrative d'appel de Paris refusait donc, contrairement aux solutions jurisprudentielles antérieures<sup>884</sup>, d'étendre cette solution à l'action non répressive mise en œuvre par ces organismes. Elle considérait que la commission bancaire dans l'accomplissement « *de sa mission administrative de contrôle des établissements de crédit* », engage la responsabilité de l'Etat « pour faute simple » ; par contre, « *dans l'exercice de sa fonction disciplinaire de caractère juridictionnel, la responsabilité de l'Etat ne peut être engagée que pour faute lourde* ». Une position similaire a été adoptée à l'égard de la commission de contrôle des assurances<sup>885</sup>.

Par cette méthode, la Cour administrative d'appel de Paris avait cru pouvoir faire une distinction entre les activités de contrôle, pour lesquelles une faute simple devait être retenue, et l'exercice de sanction, pour lequel une faute lourde était exigée<sup>886</sup>.

---

<sup>883</sup> CAA Paris, 30 mars 1999, *M. Loay EL SHIKH*, n° 96 PA 04386, Juris-Data n° 2000-114995, Lebon T. 505, JCP 2000, n° 10276, Concl. HEERS(M.), AJDA 1999 ; CAA Paris, 25 janvier 2000, *Ke-chichian et autres*, req. n° 93 PA 01250 ET 93 PA 0125.

<sup>884</sup> Voir à titre d'exemple, CE, 16 janvier 1966, *Dlle de Waligorski*, Rec., p.40.

<sup>885</sup> CAA Paris, 13 juillet 1999, *Group Norbert Dentressangle*, n° 96 PA 02356 : « *La responsabilité de l'Etat, du fait de la mission de surveillance et de contrôle exercée par la commission de contrôle des assurances peut être engagée sur le fondement d'une faute simple. En revanche, la responsabilité de l'Etat, du fait de la mission disciplinaire à caractère juridictionnel, exercée par cette commission ne peut être engagée que sur le fondement d'une faute lourde* ».

<sup>886</sup> Voir CAA Paris, 30 mars 1999, précité, Concl. HEERS(M.), AJDA 1999, Chron. BENOIT (L.) & BRTHOUD (J.) : « *Dans le cadre de la mission administrative de surveillance et de contrôle exercé en application de la loi n° 84-86 du 24 janvier 1984 par la commission bancaire et le comité des établissements de crédit, la responsabilité de l'Etat est susceptible d'être engagée sur le fondement de la faute simple. En revanche, la responsabilité de l'Etat du fait de l'exercice, en vertu de la même loi, de la fonction disciplinaire à caractère juridictionnel par la commission bancaire à l'encontre de ces établissements, est subordonnée à l'existence d'une faute lourde* »

Cette distinction est récusée fermement par le juge administratif suprême et censurée pour erreur de droit.

C'est bien la nature des pouvoirs qui justifie ces solutions et comme l'expliquent bien tant les arrêts que les conclusions du commissaire A. SEBAN, il s'agit en réalité de limiter la responsabilité de l'Etat afin de ne pas substituer la responsabilité de celui-ci à celle des établissements de crédit : « Le dommage est causé par le contrôlé, la responsabilité du contrôleur n'est que subsidiaire et il ne faut pas substituer la responsabilité de l'un à celle de l'autre... Si l'on admet trop aisément que puisse être recherchée la responsabilité du contrôleur, le risque est grand que, singulièrement lorsque le contrôlé est une personne privée, la responsabilité de ce dernier ne soit absorbée par celle de l'Etat, dont la solvabilité est assurée »<sup>887</sup>. Cette justification est reprise par le Conseil d'Etat comme fondement de sa solution.

## ***2- La position du Conseil d'Etat***

Pour le Conseil d'Etat, la responsabilité de la puissance publique -ou les autorités de régulation- dans l'exercice de leur activité de contrôle et de surveillance est une responsabilité pour faute lourde. Cette règle a été posée par le Conseil à propos des défuntés, commission bancaire et commission de contrôle des assurances. Concernant la première, il juge que : « *La responsabilité que peut encourir l'Etat pour les dommages causés par les insuffisances ou carences de celle-ci dans l'exercice de sa mission, ne peut être engagée qu'en cas de faute lourde* »<sup>888</sup>. Pour la seconde, il affirme aussi que : « *Eu égard à la nature des pouvoirs qui sont dévolus à la commission de contrôle des assurances, cette responsabilité ne peut être engagée qu'en cas de faute*

---

<sup>887</sup> Voir SEBAN (A.), "La responsabilité de l'Etat pour faute lourde du fait du contrôle bancaire", Conclusion sur CE., Ass., 30 novembre 2001, *Ministre de l'Economie, des finances et de l'Industrie c/Kechichian et autres*, RFDA, 2002, p. 742.

<sup>888</sup> Voir CE., 30 novembre 2001, *Kechichian* n° 219562, Lebon 587, RFDA 2002, p.742, Concl. (A.) SEBAN, not. MODERNE (F.), JCP, 2002, II, n° 10042, not. MENEURET (J.-J.), Voir aussi AUBY (J.-F.), "Contrôle administratif (responsabilité à l'occasion de l'exercice du contrôle)", Rep. resp. puiss. publ., DALLOZ, Paris, 2010, n° 68, p.3.

*lourde* »<sup>889</sup>. Le Conseil d'Etat, ce faisant, est allé à l'encontre des différents arrêts de la Cour administrative d'appel de Paris.

En tant que juge de cassation, le Conseil d'Etat a censuré l'approche de la cour administrative d'appel de Paris en considérant que l'exigence de la faute simple est insuffisante. Telle est la solution de l'arrêt *Kechichian* précité<sup>890</sup>. Pour Yves GAUDEMET, il s'agit pour le juge « de ne pas confondre le contrôle de la gestion administrative, de laisser à l'auteur de l'acte une liberté suffisante que le contrôle ne doit pas entraver ; et de borner l'intervention du contrôleur à la périphérie de cette action »<sup>891</sup>.

Comme le résume Gabriel ECKERT, « Concrètement, la faute lourde est caractérisée lorsque l'intervention de l'autorité de régulation s'est avérée trop peu contraignante ou insuffisamment diligente au regard de la situation de l'opérateur économique et des risques qu'elle faisait courir à ses clients et contractants »<sup>892</sup>.

L'auteur note encore que la véritable spécificité de l'engagement de la responsabilité des autorités sectorielles réside dans l'exigence d'une faute lourde pour réparer les préjudices à raison d'une sanction illégale<sup>893</sup>.

Jaques MOURGEON note en effet que le juge administratif ne ménageait pas de traitement particulier à la répression administrative pour l'engagement de la responsabilité de l'Etat à raison de l'illégalité d'un acte individuel. Il affirme que : « Dans les conditions du droit commun, la responsabilité de la puissance publique fondée sur

---

<sup>889</sup> Voir CE., 18 février 2002, n° 214179, *Group Norbert Dentressangle*, Juris-Data n° 2000-64092.

<sup>890</sup> CE., Ass., 30 novembre 2001, *Ministre de l'Economie, des finances et de l'Industrie c/Kechichian et autres*, AJDA, 2002, p. 136, Chron. (M.) GUYOMAR & (P.) COLLIN.

<sup>891</sup> GAUDEMET (Y.), "La responsabilité de l'administration du fait de ses activités de contrôle", in Mélanges (J.) WALINE, DALLOZ, Paris, 2002, p.566 et s., (F.) MODERNE, "Responsabilité de la puissance publique et contrôle prudentiel des entreprises du secteur financier (Retour sur la jurisprudence (*Kechichian*)", in Mélanges AMSEIEK(P.), 2005, pp. 593-614.

<sup>892</sup> Voir ECKERT (G.), "La responsabilité administrative des autorités de régulation", *op.cit.*, pp.16-20, P : 4 ; KOVAR (J.-P.) & LASSERRE CAPDEVILLE (G.), "La responsabilité des autorités de régulation bancaire et financière, L'AMF et L'ACP", RLDA, 2010, n° 53, p.04.

<sup>893</sup> ECKERT (G.), "La responsabilité administrative des autorités de régulation", *op.cit.*, n° 21 et s., p. 4.

l'illégalité d'un acte administratif individuel ayant eu des conséquences dommageables, est constamment admise quand la sanction est un acte administratif »<sup>894</sup>. Mais comme l'explique B. DELAUNAY faute et responsabilité ne sont pas nécessairement liées, car toute faute n'engage pas forcément la responsabilité de l'administration<sup>895</sup>.

En conséquence, au regard du degré de faute retenu, toute faute commise par l'administration n'engage pas la responsabilité de celle-ci. Il reste donc à s'interroger sur les raisons justifiant la solution adoptée par le Conseil d'Etat, en opposition radicale avec celle de la Cour administrative d'appel de Paris.

## **B- La solution pertinente**

Il apparaît que la solution adoptée par le Conseil d'Etat français est pertinente. Elle possède plusieurs justifications qui reposent sur une idée comme : L'engagement du pouvoir de régulation et du pouvoir répressif, relève du pouvoir discrétionnaire (1) et la dissociation radicale entre l'action de régulation et l'action répressive qui découle de la solution adoptée par la cour administrative d'appel de Paris, paraît artificielle (2).

### ***1- L'agencement du pouvoir de régulation et du pouvoir répressif relève du pouvoir discrétionnaire***

Les organes de régulation disposent d'une liberté d'appréciation important dans la combinaison de ces prérogatives. Or, comme l'indique J.-F. COUZINET, « Admettre, dans tous les cas de faute de service de contrôle, la responsabilité de l'Etat saurait, d'une certaine façon, nier cette liberté »<sup>896</sup>. C'est donc seulement dans le cas d'un exercice manifestement déraisonnable que le juge administratif pourra considérer que la gravité de la faute ainsi, commise sera susceptible d'engager la responsabilité administrative. Le maintien d'un régime de responsabilité de faute lourde en cas de combi-

---

<sup>894</sup> Voir MOURGEON, *La répression administrative, op.cit.*, p.519 ; DEGUERGUE (M.), "Sanctions administratives et responsabilité", AJDA, 2001, p.81.

<sup>895</sup> DELAUNAY (B.), "L'acte administratif à portée générale et son contrôle juridictionnel", Université Paris II, [www.legiscompare.fr/](http://www.legiscompare.fr/)

<sup>896</sup> COUZINET (J.-F.), "La notion de la faute lourde administrative", *op.cit.*, p. 332 et 333.

raison de l'action de régulation et de l'action répressive, révèle bien la volonté du Conseil d'Etat de respecter et de faire bénéficier les autorités administratives concernées d'une marge d'action plus importante<sup>897</sup>, ou comme le précise R. CHAPUS, d'une « Franchise de responsabilité »<sup>898</sup>.

Les conclusions du commissaire A. SEBAN sur l'affaire *Kechichian*, sont très claires : « S'il faut avoir la plus grande considération pour les victimes, il faut également, et c'est l'office même du juge administratif, concilier la protection qui doit leur être accordée avec les droits de la puissance publique »<sup>899</sup>. C'est ce qu'exprime aussi N. DECOOPMAN, commentant cette jurisprudence : « Le fait que la faute lourde soit nécessaire pour mettre en œuvre la responsabilité de l'Etat du fait de l'activité de ces autorités, témoigne du souci d'accorder à ces instances une autonomie fonctionnelle importante »<sup>900</sup>. Plus généralement, « on retrouve le souci du juge administratif de ménager les intérêts des autorités administratives concernées »<sup>901</sup>. On retrouve ainsi le caractère fonctionnel de la faute lourde. « Notion particulièrement « fluide », la faute lourde est peu aisée à définir (...).En réalité, il s'agit là d'une véritable notion fonctionnelle destinée à remplir certains objectifs dans le contentieux de la responsabilité administrative »<sup>902</sup>.

Comme l'explique R. CHAPUS, « On est exposé à conclure (...) que la faute lourde est une faute qui est plus grave que la faute simple ». Le degré de faute « est susceptible d'appréciations hésitantes ou divergentes. On saura que de telles fautes

---

<sup>897</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p. 649.

<sup>898</sup> CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, *op.cit.*, p.1063.

<sup>899</sup> Voir SEBAN (A.), "La responsabilité de l'Etat pour faute lourde du fait du contrôle bancaire", *op.cit.*, p. 746.

<sup>900</sup> DECOOPMAN (N.), "La complexité du contrôle juridictionnel", *op.cit.*, p. 187.

<sup>901</sup> GUETTIER (C.), *La responsabilité administrative*, LGDJ, Paris, 1996, p. 112.

<sup>902</sup> GUETTIER (C.), *La responsabilité administrative*, *op.cit.*, p. 108.

sont lourdes quand le juge les aura appréciées comme telles »<sup>903</sup>. Cette interprétation fonde le maintien de la faute lourde pour l'activité de contrôle.

La difficulté de l'activité ne semble pas en cause. Le professeur Y. GAUDEMET considère, que la justification de la faute lourde fondée sur les difficultés particulières posées par l'activité en raison de ses caractéristiques propres et des moyens dont dispose l'administration pour l'exercer « Ne saurait convaincre (...). Il n'est pas possible de soutenir que c'est la prise en compte du degré de difficulté d'exercice de ces activités qui justifie l'exigence de la faute lourde. Et d'ailleurs, pour les contrôles administratifs qui sont essentiellement des contrôles sur pièces, ceux-ci ne présentent aucune difficulté technique particulière ; ils peuvent seulement être rendus plus difficiles par manque de moyens, cette insuffisance des moyens matériels et humains du contrôle étant par elle-même fautive au regard de l'obligation de faire fonctionner correctement les services publics »<sup>904</sup>.

L'auteur précise que, seul la faute lourde permet de faire « reculer le seuil de responsabilité » et « de ne pas confisquer la responsabilité du contrôlé par celle du contrôleur »<sup>905</sup>.

On peut conclure, à la suite du commissaire (A.) SEBAN sur l'espèce *Kechichian*, que : « Le critère de la difficulté de l'activité n'est pas ici décisif. L'argument décisif pour reconnaître une certaine spécificité au régime de la responsabilité de la puissance publique du fait des activités de contrôle ou de tutelle » tient au fait que « La respon-

---

<sup>903</sup> CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, *op.cit.*, p.1063.

<sup>904</sup> GAUDEMET (Y.), "La responsabilité de l'administration du fait de ses activités de contrôle", *op.cit.*, p.566.

<sup>905</sup> Une explication similaire et soutenue notamment par RICHER(L.), qui considère que le recours à la faute lourde pour la responsabilité des services de contrôle et de surveillance « peut être considéré comme un moyen indirect pour conserver la nature de l'activité en évitant l'élargissement des obligations, les substitutions de responsabilités (...). L'existence d'un contrôleur ne doit pas décharger le contrôlé des obligations qui correspondent à sa mission. Les obligations du contrôleur doivent donc être limitées sous peine d'aboutir à une dénaturation de sa mission ». RICHER (L.), "La faute de service public dans la jurisprudence du Conseil d'Etat", *op.cit.*, p.14, voir aussi p. 125 et s.

sabilité du contrôleur n'est que subsidiaire et il ne faut pas substituer la responsabilité de l'une à celle de l'autre (...). Le risque, en retenant un régime de responsabilité pour faute simple est d'ôter au contrôleur comme aux contrôlés toute marge de manœuvre et l'initiative. Aux contrôlés parce que le contrôleur sera incité, pour tenter de se couvrir, à multiplier des contrôles tatillons ; au contrôleur parce que celui-ci ne voudra plus agir qu'à la condition d'être certain de ne pas commettre d'erreur (...) <sup>906</sup>. Le commissaire ajoute, la déclaration exige une marge d'initiative et d'action (...). La régulation est une pièce à trois personnages : régulateur, opérateurs économiques, usagers (...). Dans un régime de faute simple, la pression des usagers peut conduire le régulateur à restreindre drastiquement la liberté du commerce et de l'industrie par un excès de réglementation. Du risque bien connu de capture du régulateur par les opérateurs, on tomberait dans le risque tout aussi redoutable de capture du régulateur par les usagers » <sup>907</sup>.

## ***2- L'artificialité de la dissociation entre l'action de régulation et l'action répressive***

La dissociation radicale entre l'action de régulation et l'action répressive qui découle de la solution adoptée par la cour administrative d'appel de Paris, paraît artificielle. En effet, c'est la mise en œuvre d'une action de régulation qui justifie l'absence de sanction ou l'adoption d'une sanction différée. Il y a là, un véritable rapport d'influence entre ces deux activités, et notamment, de la première sur la seconde <sup>908</sup>.

---

<sup>906</sup> SEBAN (A.), "La responsabilité de l'Etat pour faute lourde du fait du contrôle bancaire", *op.cit.*, p. 747 et 748.

<sup>907</sup> Voir aussi CE., Rapport public 2005, *Responsabilité et socialisation du risque*, la documentation française, Paris, 2005, p.33 ; DUPRAT (J.-P.), "La soumission des régulations à régulation", *AJDA*, 2006, p.1208. En analysant l'arrêt *Kechichian* et le régime de la responsabilité retenu par le Conseil d'Etat, l'auteur souligne : « Il ne faudrait pas qu'un degré trop élevé d'exigence vienne à paralyser ensuite l'activité économique par des contrôles excessifs et trop détaillés. Donc il s'agit de préserver une marge suffisante d'initiative en faveur de l'acteur économique ».

<sup>908</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p. 509.

La position des juges de fond ne permet pas de prendre en compte la juste mesure de l'agencement des pouvoirs de régulation et de répression. Au contraire, celle du juge de cassation prend acte de leur étroite imbrication<sup>909</sup>.

Pour le commissaire A. SEBAN, le choix de la faute lourde est « adéquate lorsqu'on la replace dans le contexte général du droit de régulation (...). L'office même de la régulation (...) suppose (...) un niveau élevé de flexibilité et de souplesse afin d'assurer une adaptation constante de la réglementation et des techniques de contrôle à une situation mouvante »<sup>910</sup>. Dans le même ordre d'analyse, pour F. MODERNE, la spécificité de ce choix, s'expliquerait par le lien indissociable entre activité de contrôle et pouvoir de sanction. Le choix de la faute lourde dans un cas impliquait la même préférence dans l'autre, donnant son caractère distinctif au régime de la responsabilité de la puissance publique pour ses activités de contrôle<sup>911</sup>.

De plus, la solution adoptée par le Conseil d'Etat est conforme au type de contrôle déjà opéré sur l'agencement de ces deux activités dans le cadre du contentieux de l'excès de pouvoir<sup>912</sup>.

La faute lourde apparaît donc comme le pendant de la censure de la seule erreur excessive et grossière, d'un recours en annulation<sup>913</sup>. Comme le précise A. SEBAN, « Dans une conception fondée sur la faute lourde, il convient de se demander si le service a commis une erreur tellement flagrante qu'un non professionnel ne l'aurait vraisemblablement pas commis ; elle suppose un fonctionnement gravement déficient du service :

---

<sup>909</sup> *Ibid.* p. 651.

<sup>910</sup> C'est ce qu'exprimaient déjà les commentaires des arrêts de la cour administrative d'appel de Paris du 30 mars 1999. *EL SHIKH* et du 13 juillet 1999, *Groupe Dentressangle*, *op.cit.*, p. 884.

<sup>911</sup> MODERNE (F.), "Responsabilité de la puissance publique et contrôle prudentiel des entreprises du secteur financier : retour sur la jurisprudence *Kechichian*", *op.cit.*, p. 754.

<sup>912</sup> Le refus de sanctionner fondé sur l'adoption d'un acte de régulation fait l'objet d'un contrôle minimum, le juge administratif ne censurant que l'erreur manifeste d'appréciation.

<sup>913</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p. 651.

même lorsque l'action de celui-ci est marquée par une grande technicité, c'est une faute qui saute aux yeux »<sup>914</sup>.

Enfin, malgré l'incohérence apparente de la politique jurisprudentielle du Conseil d'Etat en ce qui concerne le degré de la gravité de la faute exigé, il semble possible de dégager une logique dans l'étendue du contrôle du juge sur l'action de régulation : afin de remédier à l'inadaptation du recours pour excès de pouvoir intenté directement contre l'action de régulation, le juge adopte dans le cadre du recours de pleine juridiction, un régime de responsabilité fondé sur l'exigence de la faute simple issue de l'irrégularité de l'acte de régulation ; par contre lorsque l'activité de régulation est combinée avec l'activité de répression, au point de s'y substituer, le juge administratif opte pour un régime de responsabilité unique, fondé sur la faute lourde. Cette dernière solution paraît particulièrement adaptée aux organismes de régulation dotés de la personnalité juridique<sup>915</sup>.

Le régime de la responsabilité pour faute s'articule donc assez bien avec les caractéristiques de la fonction de régulation. Plus délicats sont en revanche les rapports entre la régulation et le régime de la responsabilité sans faute<sup>916</sup>.

Enfin, il faut juste mentionner qu'en droit algérien, la question du degré de faute exigée pour engager la responsabilité reste posée, notamment que la jurisprudence dans le domaine de la responsabilité des établissements hospitaliers a ouvert une brèche<sup>917</sup>.

---

<sup>914</sup> SEBAN (A.), "La responsabilité de l'Etat pour faute lourde du fait du contrôle bancaire", *op.cit.*, p.745.

<sup>915</sup> Sur ce point voir LOMBARD (M.), "Brèves remarques sur la personnalité morale des institutions de régulation », CJEG, avril 2005, pp.127-132.

<sup>916</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p.652.

<sup>917</sup> Voir ZEROUAL (A.), "La responsabilité hospitalière", *Revue EL Mouhamat*, n° 02, 2004, p. 5.

## SECTION 2

### LES DIFFICULTÉS D'APPLICATION DU RÉGIME DE RESPONSABILITÉ SANS FAUTE A L'ACTIVITÉ DE RÉGULATION

La reconnaissance d'une responsabilité publique en dehors de toute faute, constitue sans doute l'un des aspects les plus remarquables de l'évolution de la responsabilité. Si l'intérêt général, finalité de toute action publique, pouvait justifier l'absence de responsabilité de la puissance publique, même en cas de faute, n'excluait-il pas, davantage encore, toute mise en cause de l'administration à propos d'une action parfaitement régulière ?<sup>918</sup>

Les origines de la responsabilité sans faute sont liées au risque et au préjudice générateur d'une rupture de l'égalité devant les charges publiques. Ces responsabilités sans faute sont d'ordre public : la victime peut donc s'en prévaloir en tout état de la procédure et le juge doit statuer d'office sur ce point<sup>919</sup>.

Le régime de la responsabilité sans faute est favorable aux victimes qui n'ont pas à prouver l'existence d'une faute pour obtenir réparation<sup>920</sup>. Ce régime peut donc présenter un intérêt majeur tant pour les victimes que pour l'administration dans le cas où l'action de régulation régulière aurait causé un préjudice. A notre connaissance, au-

---

<sup>918</sup> La responsabilité sans faute a connu depuis le début du XIX<sup>ème</sup> siècle un développement croissant tant dans la jurisprudence que dans les textes, sur l'extension continue de la responsabilité sans faute, voir WALINE (J.), "L'évolution de la responsabilité extracontractuelle des personnes publiques", EDCE, n° 46, 1994, p. 469.

<sup>919</sup> DUPUIS (G.), GUEDON (M.-J.) & CHRETIEN (P.), *Droit administratif*, 10<sup>ème</sup> édition DALLOZ, Paris, 2006, p. 585.

<sup>920</sup> DARCY (G.), *La responsabilité de l'administration, op.cit.*, p.99 ; voir aussi DEBOUY (C.), "Le droit français de la responsabilité administrative : métamorphose ou permanence ?", CJEG, 1997, p. 333.

cune affaire en droit algérien n'illustre cette hypothèse. Par ailleurs, même en droit français, la doctrine ne relève qu'une espèce<sup>921</sup>.

Selon la doctrine<sup>922</sup>, deux raisons peuvent justifier le rejet de l'application du régime de responsabilité sans faute à l'action de régulation régulière. D'abord, les caractéristiques juridiques de l'action de régulation constituent un premier obstacle, dans la mesure où elles s'opposent sur de nombreux points, aux conditions générales de la responsabilité sans faute (**Sous section 1**). Ensuite, le juge administratif semble hostile à l'admission d'un nouveau cas de responsabilité sans faute (**Sous section 2**).

### SOUS SECTION 1

#### UNE ACTIVITÉ DE RÉGULATION RÉFRACTAIRE A L'APPLICATION DES CONDITIONS GÉNÉRALES DE LA RESPONSABILITÉ SANS FAUTE

Si la responsabilité sans faute est un moyen d'ordre public<sup>923</sup>, ses conditions de mise en œuvre sont rigoureuses, ce qui conduit à l'opposition possible entre les conditions de réalisation de cette forme de responsabilité et les caractères juridiques de l'acte de régulation (**A**). En outre, l'application de ce régime de responsabilité est compromise par l'existence de législations, spécifiques, qui, en raison de leur objectif, peuvent exclure toute indemnisation sur ce fondement (**B**).

#### **A- L'opposition possible entre les conditions de mise en œuvre de la responsabilité sans faute et les caractères juridiques de l'acte de régulation**

Pour démontrer l'opposition possible entre les conditions de mise en œuvre de la responsabilité sans faute et les caractères juridiques de l'acte de régulation, il est nécessaire d'étudier tout d'abord les conditions de ce régime de responsabilité (**1**) pour, ensuite, traiter de l'applicabilité des conditions de mise en œuvre de la responsabilité sans faute sur les caractères juridiques de l'acte de régulation(**2**).

---

<sup>921</sup> Voir HENNETTE-VAUCHEZ (S.), "Responsabilité sans faute", Rep. resp. puiss. publ., n° 16, DALLOZ, Paris, 2005.

<sup>922</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, op.cit., p. 652.

<sup>923</sup> Voir DARCY (G.), *La responsabilité de l'administration*, op.cit., p. 101.

### *1- Les conditions de la responsabilité sans faute*

Deux fondements sont généralement donnés à ce régime. Les solutions les plus anciennes s'expliqueraient par la théorie du risque spécial et socialisé, c'est-à-dire par l'idée que lorsque l'administration fait courir pour des raisons de service et d'intérêt général des risques exceptionnels aux individus, ceux-ci ont droit à être indemnisés sans qu'il soit nécessaire de prouver une faute de service<sup>924</sup>.

En effet, les solutions les plus récentes se fonderaient sur la théorie de l'égalité des citoyens devant les charges publiques<sup>925</sup>, qui signifie que si une activité de l'administration profitant à tous, entraîne des charges lourdes et particulières pesant sur quelques uns, l'équilibre normal est rompu et les inégalités inadmissibles qui se manifestent doivent être réparées<sup>926</sup>.

Les origines de la responsabilité sans faute sont liées au risque. Certaines activités sont dangereuses et elles causent parfois des dommages sans faute. Dans ces hypothèses, est-il admissible de laisser le préjudice sans réparation et la victime démunie, comme ce serait le cas si le droit ne connaissait qu'une responsabilité pour faute ? A cette question le juge et parfois le législateur, ont répondu négativement. Mais l'administration n'est condamnée à verser des dommages-intérêts que dans la mesure où le préjudice est anormal ou spécial.

---

<sup>924</sup> Voir à titre d'exemple, CE 21 juin 1995, Cames, R. 509, Concl. ROMIEU (J.), cité par DUPUIS (G.), GUEDON (M.-J.) & CHRETIEN (P.), *Droit administratif, op.cit.*, p. 584 ; voir aussi, GUETTIER (C.), "Du droit de la responsabilité administrative dans ses rapports avec la notion de risque", *AJDA*, 2005, pp. 1499-1509.

<sup>925</sup> Voir MORAND-DEVILLER (J.), *Droit administratif, op.cit.*, p. 777.

<sup>926</sup> Quatre situations peuvent être distinguées qui ne présentent pas de risques ou de danger en elles mêmes, mais qui peuvent causer des dommages ouvrant, dans certains cas, droit à réparation aux victimes qui, au nom de l'intérêt général, ont subi un sacrifice financier, ce qui entraîne une inégalité devant les charges publiques : Responsabilité du fait des lois, Responsabilité du fait des conventions internationales, Responsabilité du fait des règlements légaux et Responsabilité du fait des décisions individuelles légales. Pour une étude bien approfondie, voir CAM GUILHEM (B.), *Recherche sur les fondements de la responsabilité sans faute en droit administratif*, Thèse de doctorat en droit public, Université Panthéon-Assas, Paris II, 2012.

Quant à la condition du préjudice anormal et spécial, l'administration n'est condamnée à verser des dommages-intérêts que dans la mesure où les préjudices dépassent une limite acceptable et sont donc excessifs par rapport à ce que doivent normalement supporter les administrés dans l'intérêt général. En d'autres termes, il faut qu'il y ait préjudice générateur d'une rupture de l'égalité devant les charges publiques<sup>927</sup>. Cependant, en toute hypothèse, le préjudice n'est anormal que s'il est spécial et grave, ce qui s'apprécie au cas par cas et repose en définitive sur des considérations d'équité<sup>928</sup>.

On observe qu'il revient au juge de maîtriser l'ensemble de ce contentieux puisque la responsabilité sans faute est un moyen d'ordre public, il peut le soulever d'office, même si les parties ne l'ont pas fait. Le juge aussi apprécie souverainement le seuil de l'anormalité et de la spécialité<sup>929</sup>.

Si ce régime n'a cessé de se développer, s'appliquant à des domaines nombreux et diversifiés, les conditions pour que la responsabilité sans faute soit retenue sont sévères, notamment de l'exigence d'un préjudice anormal et spécial. La responsabilité sans faute n'est que subsidiaire par rapport à la responsabilité pour faute.

## ***2- De l'applicabilité des conditions de mise en œuvre de la responsabilité sans faute et les caractères juridiques de l'acte de régulation***

---

<sup>927</sup> Sur le principe d'égalité devant les charges publiques en droit de la responsabilité, voir DELVOLVÉ (P.), *Le principe de l'égalité devant les charges publiques*, LGDJ, Paris, 1969, p. 233 et s.

<sup>928</sup> Voir en droit français, CE., 10 juillet 1996, M. MENNIER, RDP 1997, p. 246, Concl. STAHL (J.-H.),

<sup>929</sup> Voir aussi une décision du Conseil d'Etat français : interdiction durant 15 jours, en 1962, du survol du territoire métropolitain en raison des menaces à l'ordre public (négociation des accords d'Evian, mettant un terme à la guerre d'Algérie). Des dérogations sont consenties. La société Capia, seule Compagnie de publicité aérienne existant en France, se voit refuser la dérogation. Le caractère anormal du dommage est retenu : manque à gagner du 1/3 du chiffre d'affaires, mais pas le caractère spécial, voir cf. CE., 24 mai 1967, *Capia*, cité par (J.) MORAND-DEVILLER, *Droit administratif, op.cit.*, p. 776 et 777.

Les conditions de mise en œuvre de la responsabilité sans faute sont rigoureuses, notamment lorsque est invoquée une rupture d'égalité devant les charges publiques. C'est pourquoi, lorsque la victime a le choix entre la responsabilité pour faute et la responsabilité sans faute, la jurisprudence française témoigne dans l'espèce *Bergaderm* de telle solution, elle « aura a priori intérêt à se placer sur le terrain de la faute s'elle peut le faire puisque l'indemnisation est automatique dès lors que la faute est établie, et que toute illégalité est fautive. Si cependant la faute n'est pas certaine, et que les conditions de la responsabilité sans faute sont par ailleurs réunies, la victime avisée soulèvera cette dernière à titre subsidiaire »<sup>930</sup>.

Cette démarche a été adoptée par la société requérante dans l'arrêt en cause<sup>931</sup>. Après avoir invoqué l'existence d'une faute commise dans l'action de régulation, elle se fonde sur une rupture d'égalité devant les charges publiques, causée par l'action administrative de régulation régulière pour mettre en cause la responsabilité administrative<sup>932</sup>. Une telle démarche se heurte à l'opposition possible entre les conditions de réalisation de cette forme de responsabilité et les caractères juridiques de l'acte de régulation.

Les conditions qui encadrent la responsabilité sans faute sont autant de limites à son application à l'acte de régulation régulier. Certes dans l'espèce *Bergaderm*, le juge administratif envisage, à la demande de la société requérante, l'hypothèse d'une rupture d'égalité devant les charges publiques du fait de l'action administrative de régulation régulière. Mais tant le rejet de cette demande par le Conseil d'Etat, que la lecture

---

<sup>930</sup> ROUGEVIN-BAVILLE (M.), "Responsabilité sans faute", *op.cit.*, p. 292. Voir aussi AMSELEK (P.), "La responsabilité sans faute des personnes publiques d'après la jurisprudence administrative", *op.cit.*, p. 256 ; FRAYSSE (F.), "Le poids de la faute dans la responsabilité administrative", *op.cit.*, p. 67.

<sup>931</sup> Voir CE., du 31 mars 2003, *Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie c/S.A. Laboratoires pharmaceutiques Bergaderm*, arrêt précité.

<sup>932</sup> La responsabilité sans faute applicable à l'action de régulation est celle de la rupture d'égalité devant les charges publiques, et non la responsabilité pour risque ; sur cette distinction, voir WALINE (J.), "L'évolution de la responsabilité extracontractuelle des personnes publiques", *op.cit.*

des conclusions du commissaire du gouvernement, D. CHAUVAU, révèle les difficultés de sa mise en pratique<sup>933</sup>. Une double exigence s'impose : Celle de préjudice anormal et spécial<sup>934</sup>. Il y a deux conditions cumulatives, interprétées de façon stricte par le juge administratif. Leur réunion semble comprise en raison des caractères singuliers de l'acte de régulation.

D'abord, pour pouvoir être réparé, le préjudice doit être « spécial ». « Élément plus qualificatif »<sup>935</sup>. La doctrine soutient que : « La spécialité du préjudice peut être appréhendée directement à partir des faits soumis au juge : le préjudice a-t-il été subi par une seule personne ou par un groupe suffisamment restreint et individualisable ? »<sup>936</sup>. Dans l'espèce *Bergaderm*, comme le relève D. CHAUVAU, « Le caractère spécial du préjudice ne paraît pas douteux compte tenu du faible nombre d'entreprises concernées par l'avis »<sup>937</sup>.

Seules celles fabriquant des produits cosmétiques solaires contenant des psoralènes, et notamment du 5-MOP, étaient directement concernées par l'avis de la commission de la sécurité de consommateurs. Les laboratoires pharmaceutiques *Bergaderm* qui fabriquent les produits solaires *Bergasol* contenant du 5-MOP, étaient donc en situation de subir, de façon spéciale, un préjudice<sup>938</sup>. L'espèce *Bergaderm* est sur ce point, singulière dans la mesure où est en cause un « avis-régulation », dont les destinataires principalement intéressés sont peu nombreux. Mais l'étude des caractères juridiques de l'acte de régulation a montré qu'il revêt, en principe, une portée très générale, au point

---

<sup>933</sup> CHAUVAU (D.), Concl. précitée, p. 1191.

<sup>934</sup> Voir HENNETTE-VAUCHEZ (S.), "Responsabilité sans faute", *op.cit.*, p. 40 et s.

<sup>935</sup> Selon (G.) DARCY, « La spécialité signifie que le dommage ne doit avoir frappé qu'un nombre limité d'individus, qui ainsi, se sont trouvés dans une situation inégalitaire par rapport au reste de leurs concitoyens. L'application pour le juge du seuil acceptable donne lieu à d'importantes fluctuations », *La responsabilité de l'administration*, *op.cit.*, p. 102.

<sup>936</sup> ROUGEVIN-BAVILLE (M.), "Responsabilité sans faute", *op.cit.*, p. 223.

<sup>937</sup> CHAUVAU (D.), *op.cit.*, p. 1191.

<sup>938</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p. 655.

qu'une certaine indétermination entoure l'identification exacte de ses destinataires<sup>939</sup>. L'auteur ajoute que l'exigence de spécialité sera donc fréquemment insatisfaite.

De plus, il faut que le préjudice soit « anormal » ou « d'une gravité suffisante ». Selon M. ROUGEVIN-BAVILLE, il ne s'agit pas d'un système d'assurance tous risques : « Les citoyens sont supposés tirer de la vie en société, et partant de l'action administrative, des avantages précieux, et doivent donc supporter sans indemnité les inconvénients qui peuvent en résulter, dès lors qu'ils sont supportables (...). C'est seulement lorsqu'un préjudice d'une certaine gravité cause à un citoyen isolé (...) que l'équilibre est rompu et que le principe d'égalité impose une réparation »<sup>940</sup>. De son côté, G. DARCY précise que : « L'anormalité est une exigence d'ordre quantitatif qui signifie que le préjudice doit présenter une certaine intensité, une certaine gravité, une certaine ampleur (...).

Par ailleurs, il faut entendre la gravité qui excède les inconvénients de la vie en société »<sup>941</sup>.

Dans l'espèce *Bergaderm*, le caractère anormal semblait pouvoir être retenu. Le préjudice était de nature commerciale ; il consistait dans la diminution du chiffre d'affaires normalement escompté par un industriel ou un commerçant<sup>942</sup>. Dès lors, « Sa gravité sera mesurée par l'importance des pertes résultant de l'intervention administrative légale »<sup>943</sup>. Autrement dit, c'est seulement dans l'hypothèse où la publication de l'acte de régulation provoquera, en matière de préjudice commercial, une diminu-

---

<sup>939</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p. 338 et s.

<sup>940</sup> ROUGEVIN-BAVILLE (M.), "Responsabilité sans faute", *op.cit.*, p. 236.

<sup>941</sup> DARCY (G.), *La responsabilité de l'administration*, *op.cit.*, p. 102. Aussi (J.-P.) DUBOIS précise que : « La ligne de partage entre le préjudice « normal » et « l'anormal » ne peut être tracée qu'en considération de la qualité de la victime et plus précisément de sa situation subjective au regard de l'action administrative (...). On voit ainsi s'esquisser une échelle de protection contre les dommages causés par l'action administrative, une hiérarchie des victimes de l'administration (...) », *La responsabilité administrative*, *op.cit.*, p. 68.

<sup>942</sup> ROUGEVIN-BAVILLE (M.), "Responsabilité sans faute", *op.cit.*, p. 236.

<sup>943</sup> *Ibid.*, p. 105.

tion de revenus de (plus de 30 %) <sup>944</sup> que cette responsabilité pourra être mise en cause, ce qui n'était pas le cas dans l'espèce *Bergaderm* selon le Conseil d'Etat. Ainsi qu'on le perçoit, l'anormalité du préjudice constitue une seconde limite à l'engagement de la responsabilité sur le fondement de l'absence de faute.

### **B- Une application conditionnée par l'objectif poursuivi par le législateur**

La doctrine française dans l'espèce *Bergaderm* a relevé une autre condition pour l'engagement de la responsabilité sans faute, fondé sur l'invocation d'une rupture d'égalité devant les charges publiques, il s'agit de la finalité poursuivie par la loi. Dans certains cas, au regard du domaine d'intervention de la législation en cause, ce type de régime de responsabilité peut ne pas être appliqué.

La réparation du préjudice, en dépit de son caractère anormal et spécial, peut être regardée comme étant exclue par le législateur. Selon M. ROUGERIN-BAVILLE, les mesures prises pour la protection de la santé publique (...) ne peuvent, elles non plus, donner lieu à une responsabilité sans faute sauf, bien entendu, si une loi spéciale prévoit l'indemnisation (...) <sup>945</sup>. Comme le relève, D. CHAUVAUX dans l'arrêt *Bergaderm*, « Il n'est pas nécessaire d'entrer dans cette discussion (Le débat sur les caractères du préjudice) car une jurisprudence ferme et constante considère que l'exacte application d'une loi ayant pour objet la protection de la santé publique, ne peut donner lieu à réparation qu'en présence de dispositions expresses prévoyant l'octroi d'indemnité » <sup>946</sup>.

En effet, dans l'arrêt *Bergaderm*, la loi était silencieuse sur cette question. Mais la volonté du législateur a été interprétée par le juge administratif comme excluant toute indemnisation sur le fondement de la responsabilité sans faute. Les conclusions du

---

<sup>944</sup> Si l'on s'en tient aux règles généralement applicables, « des diminutions de revenus professionnels de l'ordre de 5 à 10 % ne constituent pas de dommages anormaux ; en revanche, au-delà de 30 %, le juge administratif a tendance à indemniser. Sur ce point, voir MOREAU (J.), *La responsabilité administrative*, *op.cit.*, p. 100.

<sup>945</sup> ROUGEVIN-BAVILLE (M.), "Responsabilité sans faute", *op.cit.*, p. 103.

<sup>946</sup> CHAUVAUX (D.), *op.cit.*, p. 1191.

commissaire du gouvernement sont explicites : « Dans le silence de la loi (...), le législateur n'a pas entendu que le fabricant d'un produit dangereux soit indemnisé des pertes commerciales que l'interdiction ou la réglementation de ce produit peut lui occasionner (...). Le risque que le législateur a voulu prévenir, trouve sa source dans l'activité de la personne qui demande réparation du préjudice que lui cause l'application de la loi. Le cas où des personnes entièrement étrangères aux risques visés, subiraient un dommage, prêterait davantage à la discussion »<sup>947</sup>. Ce raisonnement a été adopté par le Conseil d'Etat qui considère « *qu'eu égard aux objectifs de santé publique et de la sécurité des consommateurs poursuivis par le législateur, les avis rendus par la commission de la sécurité des consommateurs ne peuvent, en l'absence de dispositions législatives expresses contraires, ouvrir droit à indemnisation au profit des personnes qui fabriquent ou distribuent un produit pouvant présenter un danger pour la santé publique ou la sécurité des consommateurs que s'ils sont constitutifs d'une faute* »<sup>948</sup>.

En conséquence, conclut L. CALANDRI, dans certains domaines, en raison des objectifs singuliers poursuivis par le législateur, la responsabilité sans faute paraît devoir être exclue. Le préjudice, même spécial et anormal, causé par l'acte de régulation régulier pris en application de cette législation ne peut alors donner lieu à réparation. L'auteur ajoute que les finalités poursuivies par le législateur justifiant l'exclusion du régime de responsabilité sans faute sont nombreuses<sup>949</sup>. Comme le précise G. DARCY, « des notions telle que le caractère néfaste de l'activité (interdiction de produit dangereux pour la sécurité publique...), l'intérêt général, la nature économique (...), sont de nature à aboutir à un refus de toute indemnité »<sup>950</sup>.

Le domaine de la politique économique constitue une des hypothèses emblématiques dans laquelle la responsabilité sans faute est exclue. Dans le domaine, « On peut

---

<sup>947</sup> CHAUVAUX (D.), *op.cit.*, p. 1191.

<sup>948</sup> Voir CE., Sect. 31 mars 2003, arrêt précité.

<sup>949</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p. 657.

<sup>950</sup> DARCY (G.), *La responsabilité de l'administration*, *op.cit.*, p. 112.

affirmer qu'en règle générale, une mesure administrative d'ordre économique ne peut ouvrir droit à indemnité que si elle est fautive, c'est-à-dire illégale »<sup>951</sup>.

Enfin, l'indemnisé par le biais de la responsabilité sans faute semble compromise en raison d'une inadéquation possible entre les conditions générales de ce régime de responsabilité et les caractères juridiques de l'acte de régulation.

## SOUS SECTION 2

### **LA DIFFICULTÉ D'ADMETTRE UNE NOUVELLE HYPOTHÈSE DE LA RESPONSABILITÉ SANS FAUTE : UNE APPLICATION RENDUE DÉLICATE PAR L'HOSTILITÉ DU JUGE ADMINISTRATIF**

S'il est admis que la responsabilité administrative peut être engagée sans faute, il reste que son application se limite seulement, aux cas où elle est prévue par les textes car il s'agit d'une responsabilité administrative « maximale ». Il s'agit d'un régime de responsabilité « d'exception, c'est-à-dire d'interprétation stricte (...). Il va donc de soit que la responsabilité sans faute ne saurait constituer un régime de droit commun : (...) exiger de la puissance publique réparation de tous préjudice que son action régulière peut causer, serait l'inciter à l'immobilisme »<sup>952</sup>. Une telle approche apparaît très nettement dans la décision du Conseil d'Etat à l'occasion de l'affaire *Bergaderm*. Le juge administratif assimile, de façon remarquable, la responsabilité du fait d'un acte de régulation régulier à une responsabilité du fait des lois (A). Aussi, il tient à l'idée de précaution comme cause d'exclusion de ce type de responsabilité (B).

#### **A- Une assimilation de responsabilité sans faute du fait d'un acte de régulation régulier à une responsabilité du fait des lois**

Cette assimilation est constatée dans l'espèce *Bergaderm*, lorsque le juge administratif a choisi d'appliquer le régime de la responsabilité du fait des lois à l'encontre d'un acte de régulation régulier au lieu d'un nouveau type de responsabilité. Pour étu-

---

<sup>951</sup> ROUGEVIN-BAVILLE (M.), "Responsabilité sans faute", *op.cit.*, p. 103.

<sup>952</sup> DUBOIS (J.-P.), *La responsabilité administrative*, *op.cit.*, p. 64 et 66.

dier le choix d'un tel régime de responsabilité (2), il serait utile de souligner quelques généralités de la responsabilité du fait des lois (1).

### *1- De la responsabilité du fait des lois*

Le développement de la responsabilité sans faute a permis l'admission de la responsabilité du fait des lois, expression de la souveraineté nationale traditionnellement insusceptible d'engager la responsabilité de l'Etat<sup>953</sup>. En droit français, selon une jurisprudence traditionnelle, dans le silence de la loi, le juge administratif s'attachait à déterminer si le législateur avait ou non entendu exclure toute indemnisation. Le plus souvent, il concluait à l'exclusion. Aucune indemnisation n'était justifiée dès lors que les dispositions législatives visaient à satisfaire l'intérêt général, ce qui recouvrait l'intérêt économique, fondement de nombreuses lois aux effets rigoureux<sup>954</sup>. Tel n'est plus le cas, désormais, « *Le silence d'une loi sur les conséquences que peut comporter sa mise en œuvre, ne saurait être interprété comme excluant, par principe, tout droit à réparation des préjudices que son application est susceptible de provoquer* »<sup>955</sup>. Seuls sont pris en compte les caractères du préjudice : comme toujours, en matière de responsabilité sans faute, il doit en particulier revêtir un « caractère grave et spécial »<sup>956</sup>.

### *2- Le choix de régime de responsabilité de l'Etat du fait des lois*

Dans l'espèce *Bergaderm*, la doctrine souligne que la difficulté qu'éprouve le juge administratif à saisir, dans le cadre de la responsabilité sans faute, l'action de régula-

---

<sup>953</sup> Voir par exemple en droit français quelques arrêts ayant retenu une telle responsabilité : CE 14 janvier 1938, *Sté des produits laitiers « La fleurette »*, R.25, GAJA n° 52 ; CE., 21 janvier 1944, *Cauche taux et Desmots*, R.22 ; CE., 25 janvier 1963, *Ministre de l'Intérieur/ Bovero*, AJDA, 1963, p. 203. Voir aussi BROUELLE (C.), *La responsabilité de l'Etat du fait des lois*, t. 236, LGDJ, Paris, 2003.

<sup>954</sup> 711- Voir CE., 30 juillet 2003, *Association pour le développement de l'aquaculture en région centre*, RFDA, 2004, p. 144. Concl. (F.) LAMY.

<sup>955</sup> Voir CE., 2 novembre 2005, *Sté Coopérative agricole Axion*, AJDA, 2006, p. 142, Chron. (C.) LANDAIS & (F.) LENICA.

<sup>956</sup> DUPUIS (G.), GUEDON (M.-J.) & CHRETIEN (P.), *Droit administratif, op.cit.*, p. 590 et 591.

tion régulière est évidente. Sa réticence à admettre de nouvelles applications de ce régime de responsabilité le conduit à un raisonnement quelque peu sinueux. Il choisit de l'intégrer dans ce cas de responsabilité, au lieu de lui étendre le régime de responsabilité sans faute du fait des décisions administratives régulières. La spécificité de cet acte semble gêner le juge administratif<sup>957</sup>.

En effet, la responsabilité pour rupture d'égalité devant les charges publiques permet de réparer les préjudices causés par l'action normative régulièrement intervenue<sup>958</sup>. Elle a connu de nombreuses extensions. Toutes ont en commun de concerner les actes juridiquement normateurs réguliers : lois<sup>959</sup>, actes administratifs unilatéraux réglementaires<sup>960</sup> ou individuels<sup>961</sup>, traités internationaux<sup>962</sup>, voire dispositions constitutionnelles<sup>963</sup>. Par l'arrêt *Bergaderm*, le juge administratif refuse d'étendre directement cette hypothèse de mise en jeu de la responsabilité administrative à une action non normatrice : l'action de régulation, comme l'explique L. CALANDRI, pour autant, par un raisonnement complexe, il n'exclut pas toute application de la rupture d'égalité devant les charges publiques. Il choisit d'appliquer à cette activité les conditions de la responsabilité du fait des lois<sup>964</sup>.

Le commissaire du gouvernement CHAUVAUX précise que : « Ce moyen (celui relatif à la responsabilité sans faute) pourrait se rattacher à la responsabilité du fait des lois, puisque la commission s'est prononcée dans le cadre de la mission que lui confie l'article 14 de la loi du 21 juillet 1983 et que son avis a été publié en application de l'article 17 du même texte »<sup>965</sup>. Ce raisonnement est implicitement repris par le Conseil d'Etat : « *L'avis de la commission de sécurité des consommateurs a été émis en*

<sup>957</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation...*, op.cit., p. 657.

<sup>958</sup> DELVOLVÉ (P.), *Le principe d'égalité devant les charges publiques*, op.cit., p. 283 et s.

<sup>959</sup> CE., 14 janvier 1938, *Société anonyme des produits laitiers « La Fleurette »*, R.25, GAJA, n° 52.

<sup>960</sup> CE., 22 janvier 1963, *Commune de Gavarnie*, AJDA 1963, p. 208.

<sup>961</sup> CE., décembre 1979, *Sté. Les fils de Hemri Ramel*, Rec. p. 456.

<sup>962</sup> CE., Ass. 30 mars 1966, *Cie générale radio électrique*, D. 1966, p. 582, not. (J.-F.) LACHAUME.

<sup>963</sup> Voir CAA Paris, 8 octobre 2003, *M<sup>me</sup> Demaret*, AJDA, 2004, p. 277, Concl. (B.) FOLSCHEID.

<sup>964</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, op.cit., p. 658.

<sup>965</sup> CHAUVAUX (D.), Concl. précitée, 1191.

vertu de l'article 14 de la loi (...) et publié en application de l'article 17 de la même loi », et sur ce fondement que la question de la responsabilité sans faute est envisagée par le juge administratif.

Cette solution paraît conforme aux propriétés formelles de l'acte de régulation : si cet acte n'est pas toujours consacré dans son existence même par les textes constitutifs, il est en principe susceptible d'être rattaché à la mission générale attribuée aux organes de régulation par leurs textes constitutifs. Ce raisonnement est favorisé par l'interprétation extensive du juge administratif de la « compétence » de ces organismes en matière d'action de régulation.

De plus, la publication de cet acte est généralement prévue par ces textes ; c'est précisément un des rares éléments formels qui est repris ou consacré par les textes législatifs qui instituent les organes de régulation, et ce en raison de l'importance de cette diffusion pour son suivi<sup>966</sup>.

L'auteur L. CALANDRI tient à la critique de la solution adoptée par le Conseil d'Etat, en insistant que cette position révèle un véritable refus d'ériger l'acte de régulation en une cause autonome de mise en jeu de la responsabilité pour rupture d'égalité devant les charges publiques. Celle-ci reste donc limitée aux seuls actes normateurs réguliers<sup>967</sup>. Une telle solution confirme les analyses de la doctrine qui considère que les possibilités d'extension de la responsabilité sans faute sont faibles<sup>968</sup>.

L. CALANDRI ajoute une seconde critique, l'application de la responsabilité du fait des lois à l'action de régulation conduit à une conséquence prévisible : le faible nombre de cas dans lesquels la responsabilité administrative sera susceptible d'être effectivement engagée<sup>969</sup>. Selon C. GUETTIER, « de toutes les hypothèses de responsabilité sans faute, c'est probablement celle résultant du fait de l'action normative qui a connu le plus faible nombre d'applications positives. En effet, la responsabilité du

---

<sup>966</sup> Voir CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p. 348 et s. et 363 et s.

<sup>967</sup> *Ibid.*, p. 659.

<sup>968</sup> DELVOLVÉ (P.), *Le principe d'égalité devant les charges publiques*, *op.cit.*, p. 224 et s.

<sup>969</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p. 659.

fait des lois, comme celle du fait des traités internationaux<sup>970</sup>, ou encore celle relative aux actes administratifs légaux, donnent très exceptionnellement lieu à indemnisation. Malgré leur caractère audacieux, ces régimes ont une portée extrêmement limitée en raison de l'interprétation très restrictive que le juge donne lui-même des conditions auxquelles il les subordonne<sup>971</sup>. L'auteur ajoute : « Dans son pouvoir d'interprétation, le juge administratif fait preuve d'une approche libre qui lui permet de limiter le champ de la responsabilité »<sup>972</sup>.

Les chances de succès d'une action en responsabilité du fait de l'action de régulation régulière paraissent de ce fait, limitées. Elles le sont d'autant plus qu'il existe une cause supplémentaire de rejet de la responsabilité sans faute du fait de l'action administrative de régulation régulière : Le principe de précaution.

### **B- Le principe de précaution : une cause supplémentaire de rejet de la responsabilité sans faute du fait d'un acte de régulation régulière**

Comme l'indiquent les commentateurs de l'arrêt *Bergaderm*, « la théorie des rapports entre le principe de précaution et le régime de la responsabilité sans faute reste encore à écrire. Tel n'est assurément pas l'objet de la décision commentée, qui peut néanmoins ouvrir une intéressante réflexion en la matière »<sup>973</sup>.

Certes le Conseil d'Etat ne fait pas expressément référence au principe de précaution dans l'arrêt *Bergaderm*, ce qui est conforme à la prudence du juge quant à la con-

---

<sup>970</sup> Il existe deux exemples d'application positive de la jurisprudence française sur la responsabilité du fait des traités internationaux, CE., Sect. 29 octobre 1976, *Ministre des affaires étrangères c/ Consorts Burgat*, Rec., p. 452 ; RDP, 1977, p. 213, Concl. MASSOT ; CE., 29 décembre 2004, *AL meyrac*, Rec., p. 465, AJDA, 2005, p. 427 ; RFDA 2005, p. 586. Concl. (J.-H.) STAHL.

<sup>971</sup> GUETTIER (C.), "La responsabilité administrative, *op.cit.*, p. 122 et 123.

<sup>972</sup> *Ibid.*, p. 124. L'analyse de BROUELLE (C.), conduit au même constat : « Ce régime est demeuré résidu », BROUELLE (C.), *La responsabilité de l'Etat du fait des lois*, LGDJ, Paris, 2003, p. 3.

<sup>973</sup> Voir DELHOSTE (M.-F.), not. JCPG 2003, II, 10198, p. 2248.

sécration de ce principe à l'action administrative<sup>974</sup>. Toutefois, les conclusions du commissaire D. CHAUVAUX se réfèrent expressément à ce principe.

Si la jurisprudence administrative ne se réfère pas expressément à ce principe, il reste qu'il apparaît comme un principe directeur de certaines disciplines juridiques, notamment le droit de l'environnement, le droit de la santé publique et la sécurité des consommateurs<sup>975</sup>. Il tend à s'étendre à toutes les matières dans lesquelles règne l'incertitude scientifique<sup>976</sup>. Il existe une reconnaissance quasi-générale du fameux principe de précaution ; celui-ci participe aux mutations du droit administratif. Précisément, le défaut de précaution est présenté comme un facteur potentiel de mise en jeu accrue de la responsabilité administrative<sup>977</sup>, que cette carence résulte d'une faute<sup>978</sup>, ou d'une absence de faute<sup>979</sup>.

Toutefois, en ce qui concerne la mise en jeu de la responsabilité pour rupture d'égalité des charges publiques du fait de l'action de régulation régulière, le principe de précaution paraît remplir une autre fonction. Comme le souligne L. CALANDRI, le principe de précaution ne favoriserait pas l'admission de la responsabilité administrative sans faute, mais il jouerait un rôle inverse.

---

<sup>974</sup> GOSSEMENT (A.) & MASCLLET (J.-C.), *Le principe de précaution, essai sur l'incidence de l'incertitude scientifique sur la décision et la responsabilité publique*, logiques juridiques, L'Harmattan, Paris, 2003, p. 13, voir aussi VANNEUVILLE (R.) & GANDREAU (S.), *Le principe de précaution saisi par le droit*, documentation française, Paris, 2006, p. 57 et s.

<sup>975</sup> Voir par exemple la convention de Rio sur l'environnement et développement, adoptée le 13 juin 1992.

<sup>976</sup> Voir VANNEUVILLE (R.) & GANDREAU (S.), *Le principe de précaution saisi par le droit*, *op.cit.*, pp. 63-83.

<sup>977</sup> Voir à titre d'exemple BOY (L.), "La référence au principe de précaution et l'émergence de nouveaux modes de régulation ?", LPA 8 janvier 1997, p. 4et 5.

<sup>978</sup> Voir CANS (C.), "Le principe de précaution nouvel élément du contrôle de légalité", RFDA, 1999, p. 750.

<sup>979</sup> GOSSEMENT (A.) & MASCLLET (J.-C.), *Le principe de précaution, essai sur l'incidence de l'incertitude scientifique sur la décision et la responsabilité publique op.cit.*, pp. 441-456.

Il s'agit d'un facteur d'exclusion de ce type de responsabilité administrative<sup>980</sup>.

Comme le relève le Conseil d'Etat dans l'arrêt *Bergaderm*, dans un état d'incertitude scientifique, face à des doutes, à des indices mettant en exergue le risque possible de nocivité pour l'homme, des psoralènes dans les produits cosmétiques solaires, la commission de sécurité des consommateurs n'a pas commis d'« excès » de précaution<sup>981</sup>.

Ce principe semble donc pouvoir exonérer l'acte de régulation de toute responsabilité lorsqu'il existe des « doutes », des « soupçons » sur la dangerosité d'un produit. « Dans le cas de la précaution, il s'agit de la probabilité que l'hypothèse du risque soit exempte, alors que dans le cas de la prévention, la dangerosité est établie, et il s'agit de la réalité de l'accident »<sup>982</sup>. Cette exclusion de responsabilité se justifie encore plus lorsqu'un simple acte de régulation est en cause, davantage qu'une mesure d'interdiction. Cet acte présente un double avantage pour assurer le respect du principe de précaution : il est à la fois effectif et invitatif. Il permet à l'autorité administrative d'agir, par un mode non contraignant, dans un domaine où l'incertitude scientifique domine, sans attendre que le risque soit définitivement confirmé<sup>983</sup>. On voit alors bien que le principe « postule en lui-même le recours à d'autres méthodes (...). Il postule que chaque acteur intériorise dans ses pratiques toute une série de données apparem-

---

<sup>980</sup> CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p. 661.

<sup>981</sup> Les conclusions du Commissaire D. CHAUVAUX sont explicites, voir CHAUVAUX (D.), *op.cit.*, p. 1191, voir aussi BOUYERE (A.), "L'exigence de précaution saisie par le juge, Réflexions inspirées par quelques arrêts récents du Conseil d'Etat", RFDA, 2000, pp. 266-277.

<sup>982</sup> BOUYERE (A.), "L'exigence de précaution saisie par le juge, Réflexions inspirées par quelques arrêts récents du Conseil d'Etat", *op.cit.*, p. 272. Voir aussi DE SADELEER (N.), "Les avatars du principe de précaution en droit public, effet de mode ou révolution silencieuse ?", RFDA, 2001, pp. 540-551 I ; EWALD (F.), "Autour de la précaution", Risques n° 11, 1999, pp. 99-104.

<sup>983</sup> Selon (R.) VANNEUVILLE et (S.) GANDREAU, le principe de précaution impliquant une logique de proportionnalité conforme à la mise en œuvre du pouvoir de régulation, *op.cit.*, p. 103 et s.

ment extérieures (...); on retrouve l'idée selon laquelle le principe de précaution s'adresse à tous les acteurs économiques »<sup>984</sup>, y compris les personnes privées.

Le principe de précaution joue donc le rôle d'une cause d'exonération favorable à l'acte de régulation.

A cet égard, les possibilités de recours à cette justification sont importantes au regard de la diversité des domaines d'intervention des organes de régulation où sont en cause les rapports entre le droit et la science.

Par conséquent, si le régime de la responsabilité sans faute peut avoir un intérêt majeur tant pour les victimes que pour l'administration lorsque l'action de régulation a été accomplie de façon régulière, le juge administratif n'a eu, jusqu'à présent, que peu d'occasions de se prononcer sur cette application. Les obstacles auxquels se heurte l'application du régime de responsabilité sans faute à l'action de régulation régulière sont nombreux. La rencontre de l'acte de régulation et de responsabilité sans faute met en évidence un hiatus démontrant les limites de l'intégration de la régulation dans le régime administratif.

En définitive, les fondements d'un engagement de la responsabilité des autorités administratives en droit algérien et en droit français sont donc fragiles. En dehors d'une violation caractérisée de ces sources, le fondement de responsabilité est limité. En tout cas, l'illégalité d'un acte administratif comme fondement de responsabilité n'apporte rien. Cependant, force est de constater que la jurisprudence française a participé à l'élaboration d'un droit spécial qui a permis de trouver des solutions favorables aux victimes en droit administratif français, de sorte que l'acte de régulation peut être intégré d'une manière spéciale dans le régime des actes administratifs ordinaires.

A l'inverse, en droit algérien, l'engagement de la responsabilité des autorités de régulation ne se distingue pas de celui des autres autorités administratives. Par ailleurs, à notre connaissance, le juge administratif algérien n'a jamais eu l'occasion d'examiner un tel contentieux relatif à la responsabilité des autorités de régulation.

---

<sup>984</sup> BOY (L.), "La référence au principe de précaution et l'émergence de nouveaux modes de régulation ?", *op.cit.*, p.7.

## CHAPITRE DEUXIEME

### LA MISE EN ŒUVRE DE LA RESPONSABILITÉ DES AUTORITÉS DE RÉGULATION : UNE RESPONSABILITÉ DIFFICILE A ENGAGER

Peu importe le fondement de la responsabilité, pour faute ou sans faute, le principe de la responsabilité des autorités de régulation, en cas de préjudice résultant directement de leurs agissements, se pose avec évidence. La mise en œuvre de cette responsabilité exige un certain nombre de conditions (**section 1**), cependant, cette mise en œuvre peut être dans certains cas limitée (**section 2**).

## SECTION 1

### LES CONDITIONS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RESPONSABILITÉ DES AUTORITÉS DE RÉGULATION : L'APPLICATION DES CONDITIONS TRADITIONNELLES DU DROIT À RÉPARATION

Il s'agit essentiellement des conditions relatives à l'action de responsabilité (**sous section 1**) et celles relatives à la réparation du dommage (**sous section 2**).

#### SOUS SECTION 1

##### LES CONDITIONS RELATIVES À L'ACTION DE RESPONSABILITÉ

Traditionnellement, l'action indemnitaire doit répondre aux conditions générales du droit à la réparation, tels que les délais d'action et la qualité pour agir. Leur application n'altère en rien les propriétés de l'acte de régulation.

En effet, pour engager la responsabilité des autorités de régulation, il faut d'abord chercher l'acte susceptible de fonder une action indemnitaire (**A**), puis déterminer le juge compétent (**B**).

#### **A- L'acte susceptible de fonder une action indemnitaire**

L'acte de régulation est susceptible de fonder directement une action indemnitaire (**1**) qui se voit appliquer les conditions traditionnelles du droit à la réparation sans que les propriétés de l'acte ne soient mises en cause. Il convient alors de se demander si la règle de la décision préalable est applicable à l'action indemnitaire, même lorsqu'est en cause un acte de régulation (**2**).

#### ***1- L'acte de régulation est susceptible de fonder une action indemnitaire***

On doit alors s'interroger sur la manière dont une condamnation à des dommages-intérêts est mise en pratique dans le contentieux indemnitaire de l'action de régulation. En droit français, la solution de principe a été affirmée par l'arrêt du 31 mars 2003, ministre de l'Economie, des finances et de l'industrie c/S.A. Laboratoires *Bergaderm*. Dans cette affaire, qui énonce le principe de la mise en cause de la responsabilité de l'Etat du fait de l'adoption d'actes de régulation par la commission de sécurité des

consommateurs. La question soulevée était de savoir si les conditions dans lesquelles cet organisme adopte une recommandation, ayant été reconnues par le juge administratif comme n'ayant par elle-même aucun effet juridique<sup>985</sup>, pouvaient engager la responsabilité de la puissance publique. Précisément, la large publicité lui ayant été donnée pouvait-elle être à l'origine de préjudices commerciaux pour les entreprises privées concernées ? Comme le précise le commissaire du gouvernement D. CHAUVAU, « Rien ne fait obstacle, en principe à l'exercice d'une action en responsabilité tendant à la réparation des conséquences dommageables d'un avis ou d'une recommandation »<sup>986</sup>. La Cour administrative d'appel de Paris dans cette affaire avait censuré, par un arrêt du 13 mai 1997, le jugement rendu en première instance par le tribunal administratif de Paris le 2 mars 1994 qui considérait que l'avis de la commission ne faisant pas grief, il ne pouvait engager la responsabilité de l'Etat. Une confusion entre les conditions de recevabilité du recours pour excès de pouvoir et celles du recours subjectif de pleine juridiction, avait été opérée par le juge de première instance. Si les recommandations de la commission ne peuvent pas faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, c'est parce qu'elles ne produisent, par elles mêmes, aucun effet juridique. Leur annulation n'aurait donc pas de portée.

Pour autant, un avis peut avoir des effets concrets, notamment par la publicité qu'il reçoit ; s'il en résulte par exemple des pertes de chiffres d'affaires pour le fabricant du produit, rien ne fait obstacle à ce que la victime de ce préjudice en demande réparation, en établissant que l'avis a été rendu dans des conditions fautives. Cette solution s'impose sur le plan des principes et elle peut s'autoriser de précédents dans lesquels le

---

<sup>985</sup> L'arrêt précité du Conseil d'Etat, du 27 mai 1987, « *Laboratoire Goupil* », espèce dans laquelle un recours en annulation avait été intenté contre une recommandation de la commission de sécurité des consommateurs, du 17 septembre 1986 relative à la dangerosité des psoralènes dans les produits cosmétiques solaires, et avait rejeté faite de caractère décisive. Voir CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p. 581.

<sup>986</sup> cf. CARIUS (M.), "La responsabilité de l'Etat du fait d'un rapport d'enquête parlementaire. A propos d'un rapport antisectes (CAA, Nantes, plein., 30 juillet 2003, *Association l'Arbre au milieu*)", RFA 2005, p. 533.

Conseil d'Etat a admis l'existence d'action en responsabilité au titre des conséquences d'actes insusceptibles d'être différés au juge de l'excès de pouvoir<sup>987</sup>.

C'est l'intérêt de la mise en cause de la responsabilité administrative sur le fondement d'un acte non décisive irrégulier. Si l'annulation de cet acte n'est pas possible, en raison notamment de sa nature, la réparation du préjudice reste envisageable. Le requérant peut dès lors invoquer des moyens de légalité dans le cadre du recours de plein contentieux quand le préjudice, dont la réparation est demandée, a été causé par un acte administratif dont il soulève l'irrégularité. C'est une nouvelle hypothèse de l'exception d'illégalité appliquée au recours de plein contentieux<sup>988</sup>. De tels arguments fondent la demande d'indemnisation de la société *Bergaderm* du fait du préjudice causé par l'acte de régulation pris par la commission de sécurité des consommateurs.

La même démarche a été adoptée par le juge administratif dans l'arrêt du 30 novembre 2001, ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie *c/Kechichian*. Dans cette espèce, les requérants demandaient la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat pour l'exercice de la mission de surveillance de la commission bancaire des établissements de crédit. Un dommage aurait été subi du fait des carences, des insuffisances de la commission dans l'exercice de cette activité administrative. Précisément, était directement mise en cause l'adoption par la commission bancaire, le 16 octobre 1987, d'une « lettre de suite » invitant les dirigeants de l'établissement concerné à opérer un assainissement financier, par une demande d'augmentation du capital de 50 millions de Francs, « dans les meilleurs délais »<sup>989</sup>.

La haute juridiction administrative a considéré que l'acte commis par la commission était irrégulier, et par là même, constitutif d'une faute. Elle énonce, que la commission « aurait dû adresser à ces dirigeants des prescriptions plus fermes et assortir celles-ci de délais contraignants », et donc d'user de son pouvoir d'injonction ou de mise en demeure plutôt que de mettre en œuvre son pouvoir de régulation. Le Conseil

---

<sup>987</sup> CHAUVVAUX (D.), Concl. précitée, p. 1189.

<sup>988</sup> GOHIN (O.), "L'exception d'illégalité", *op.cit.*, p. 7.

<sup>989</sup> SEBAN (A.), Concl. précitée, pp. 745-747.

d'Etat affirme que la commission est revenue sur ses exigences initiales ; il considère alors que « La commission bancaire aurait dû maintenir, en considération de la situation dans laquelle se trouvait la banque, les exigences qu'elle avait formulées »<sup>990</sup>.

Le caractère non décisoire de l'acte de régulation n'est donc pas un obstacle à l'engagement de la responsabilité administrative si celui-ci est à l'origine d'un préjudice. Cette conclusion conduit à l'application de la règle de la décision préalable.

## ***2- La règle de la décision préalable***

De façon générale, dans le plein contentieux, il n'y a pas nécessairement un acte, ou à tout le moins une décision administrative, à différer au juge. Dans le cadre du contentieux de la responsabilité, la cause du litige peut être issue d'un acte purement matériel qui porte préjudice à un individu.

En droit algérien, revenant aux dispositions du code de procédure civile, le législateur, dans un premier temps, avait clairement exigé la condition de la décision préalable, en ce que l'article 169, lors des modifications de 1990 dispose que : « ***La requête, qui est soumise aux règles prescrites par les articles 13,14, 15 et 111 du présent code, doit être accompagnée de la décision attaquée*** »<sup>991</sup>. Cet article a conduit certains auteurs à étendre son application à tous les recours intentés devant la chambre administrative de la Cour (tribunal administratif actuellement) y compris les recours de plein contentieux<sup>992</sup>.

Cette interprétation de l'article 169 précité, a été écartée par le Conseil d'Etat à plusieurs reprises, en ce que ce dernier a jugé dans l'une des affaires, que les dispositions de l'article 169 du code de procédure civile ne peuvent pas être appliquées sur les

---

<sup>990</sup> SEBAN (A.), Concl. précitée,

<sup>991</sup> Loi n° 90-23 du 18 août 1990 modifiant et complétant l'ordonnance n° 66-154 du 08 juin 1966 portant code de procédure civile, JORA n° 36 du 22-08-1990.

<sup>992</sup> خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 83 و ما بعدها، عوابدي عمار نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 284.

recours de plein contentieux notamment les recours indemnitaires<sup>993</sup>. Par conséquent, il a confirmé la recevabilité de ces recours indemnitaires même en l'absence d'une décision préalable.

La position du Conseil d'Etat a été consacrée explicitement par le législateur, à l'occasion de l'amendement du nouveau code de procédure civile et administrative en 2008. En effet, le législateur reste muet sur la question de la décision préalable, ce qui nous permet de dire que cette règle n'est plus applicable. Par ailleurs, même la condition du recours administratif préalable, le législateur a fait d'elle un choix à la personne concernée par l'acte administratif<sup>994</sup>. Ce qui signifie que l'intéressé peut intenter directement, une action indemnitaire devant le juge administratif, sans qu'il s'adresse à la personne publique concernée pour qu'elle lui fasse part de ses prétentions indemnitaires.

En revanche, en droit français, la règle de la décision préalable issue de l'article R.421-1 du code de justice administrative est applicable à l'action indemnitaire, même lorsqu'est en cause un acte de régulation. Comme l'indique R. CHAPUS, « c'est plus "en matière de plein contentieux", ainsi que le conseil d'Etat le relève lui-même (...) que son intérêt se manifeste. En effet, s'agissant du recours pour excès de pouvoir, on peut estimer que sa définition même implique qu'il ne puisse être dirigé qu'en vue de l'annulation de décisions, alors qu'il est concevable qu'une condamnation à dommages-intérêts sont demandés au juge directement, c'est-à-dire autrement que par le biais d'un recours en annulation d'une décision ayant refusé ces dommages-intérêts »<sup>995</sup>.

---

<sup>993</sup> Voir CE 10 février 2004, Doss. n° 012018 (non publié), cité par :

عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص 284 ;  
CE 11 novembre 2004, Doss. n° 012454 (non publié), cité par le même auteur.

<sup>994</sup> L'art. 803 du code de procédure civile et administrative dispose que : « **La personne concernée par l'acte administratif peut adresser une réclamation à l'autorité administrative qui l'a rendue au cours du délai prévu à l'article 829 ci-dessus** ».

<sup>995</sup> CHAPUS (R.), *Droit du contentieux administratif*, op.cit., p. 620.

La question se pose alors sur la manière dont elle est mise en pratique dans le contentieux indemnitaire de l'action de régulation. Selon D. CHABANOL, « Cette règle absolue ne laisse pas de surprendre parfois, notamment lorsque les intéressés agissent en contentieux de l'indemnité, la question étant pour eux de faire naître une décision alors qu'ils entendent obtenir une condamnation... »<sup>996</sup>. Ainsi que le précise R. GUILLIEN, « Au plein contentieux (...), elle est (avec des variétés et des facilités de formes) la décision administrative spécialement provoquée, exigée »<sup>997</sup>. Sur la base de la décision rendue par l'administration à l'égard des prétentions indemnitaires, naît la décision préalable. Si l'acte de régulation, qui n'est ni une décision administrative, ni un acte matériel, cause un préjudice justifiant une action indemnitaire, pour être recevable, l'action doit être précédée d'une saisine de la personne publique concernée pour qu'elle prenne une décision sur la demande de l'indemnité de l'intéressé, susceptible de lier le contentieux<sup>998</sup>.

Le maintien de la règle de décision préalable par la doctrine française résulte explicitement de l'arrêt précité du 13 juillet 2007, *M<sup>me</sup> Abric*, dans lequel le Conseil d'Etat rejette les conclusions indemnitaires formulées contre l'Etat du fait de l'action de régulation de la HALDE car celles-ci « *n'ont pas été précédées d'une demande à l'administration ayant donné lieu à une décision* » en violation des prescriptions de l'article R. 421-1 du CJA<sup>999</sup>. Dès lors, si un acte administratif non décisoire ne peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, il peut, si la règle de la décision préalable est respectée, être à l'origine de l'engagement de la responsabilité de l'autorité publique concernée.

---

<sup>996</sup> CHABANOL (D.), *La pratique du contentieux administratif*, 6<sup>ème</sup> éd. Litec, Paris, 2005, p. 112.

<sup>997</sup> GUILLIEN (R.), "Décision préalable et distinction des contentieux en droit administratif français", in mélanges M. STASSINOPOULOS, LGDJ, Paris, 1974, p. 259 et 260.

<sup>998</sup> Cette règle s'applique même lorsque l'on entend obtenir réparation du préjudice subi par une décision dont on poursuit parallèlement l'annulation : il faut saisir l'administration d'une demande de réparation pour que les conclusions en dommages-intérêts soient recevables. CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation ...*, *op.cit.*, p. 661.

<sup>999</sup> Voir CE., 17 juillet 2007, *M<sup>me</sup> Abric c/HALDE*, Req. n° 277742, précité.

Il est donc clair que l'absence de la décision préalable en droit français rend le recours de plein contentieux irrecevable, cette démarche s'articule parfaitement avec le caractère informel de l'acte de régulation. Ce dernier, n'est ni une décision administrative, ni un acte matériel, il s'agit tout simplement de l'une des spécificités de l'acte de régulation. En revanche, la démarche maintenue en droit algérien explique avec force la négligence de cette spécificité, en ce que le juge administratif n'accorde aucune particularité aux actes des autorités de régulation, qui sont traités d'actes administratifs ordinaires.

L'action indemnitaire engagée devra alors répondre aux autres conditions traditionnelles du droit de la réparation. Leur application n'altère en rien les propriétés de l'acte de régulation.

## **B- Le juge compétent**

Malgré la compétence de principe du juge administratif pour connaître des actions en responsabilité engagée contre les autorités de régulation ou contre l'Etat<sup>1000</sup>, les dérogations introduites par le législateur ont modifié les règles de compétences juridictionnelles. Nous nous intéressons d'abord à l'ampleur de la compétence du juge judiciaire (1) avant de nous intéresser à celle du juge administratif (2).

### ***1- La compétence du juge judiciaire***

Dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, le législateur a attribué au juge judiciaire le contentieux de la légalité de certaines autorités de régulation, ce qui a conduit automatiquement au transfert du contentieux de responsabilité relatif aux actes contestés devant le juge judiciaire au même juge.

En droit français, le tribunal des conflits, prenant acte du transfert de compétence au profit du juge judiciaire pour connaître des contestations relatives aux décisions de la commission des opérations de bourse visées à l'article 12 précité de l'ordonnance du

---

<sup>1000</sup> Voir KOVAR (J.-P.), "La responsabilité des autorités de régulation face au dualisme juridictionnel", RDPF, n° 02, mars 2009.

28 septembre 1967, juge que, par là-même, le législateur a aussi transféré au juge judiciaire les demandes d'indemnité fondées sur l'illégalité dont seraient entachées ces décisions<sup>1001</sup>. Le Conseil d'Etat avait fait d'ailleurs la même lecture de la volonté du législateur dans l'affaire *Compagnie diamantaire d'Anvers*, puisqu'il précise bien, dans cette décision, que « *Les demandes d'indemnité fondées sur l'illégalité dont seraient entachées ces décisions (...) présentées tant par la Compagnie diamantaire d'Anvers que par M. Delcourt (...) qui sont entièrement fondées sur l'illégalité de la décision de la commission des opérations de bourse du 20 juillet 1984, ne relèvent pas davantage de la compétence des juridictions administratives* »<sup>1002</sup>.

Il résulte donc de cette jurisprudence que la compétence du juge judiciaire est limitée par deux critères : le législateur doit avoir transféré le contentieux de l'annulation à ce juge et la responsabilité ne peut être engagée devant le juge judiciaire que pour l'illégalité de la décision administrative. C'est ce que confirme une décision plus récente du même tribunal qui vient de préciser davantage le partage de compétence.

Dans cette décision du 2 mai 2011, le tribunal des conflits, après avoir rappelé la solution de l'arrêt *Compagnie diamantaire d'Anvers*, précise bien que l'action en responsabilité ne vise que l'hypothèse de l'illégalité de l'acte administratif en question<sup>1003</sup>. Le

---

<sup>1001</sup> Voit T. Confl. 28 juin 1992, *Mizon*, n° 02671, Lebon 486, DALLOZ, Paris, 1993, p. 439, not. DECOOPMAN (N.) ; RFDA 1991, p. 293, not. (F.) LOREN., T. Confl. 24 octobre 1994, *Institut privé de gestion financière et Royer c/Conseil des bourses de valeur*, n° 02865 : « *Considérant que, par les dispositions précitées, le législateur a entendu donner compétence aux juridictions de l'ordre administratif pour connaître non seulement des recours dirigés contre les décisions prises par le Conseil des bourses de valeurs dans l'exercice de ses attributions en matière réglementaire et disciplinaire mais également des actions en réparation des dommages causés par les fautes commises par le Conseil des bourses de valeurs dans l'exercice de ses attributions et donner compétence aux tribunaux judiciaires pour se prononcer sur les autres actes de ce Conseil et sur les actions en réparation de leurs conséquences dommageables* ».

<sup>1002</sup> Voir CE., Sect., 6 juillet 1990, n° 62716, 77723 et 84309, précité.

<sup>1003</sup> « *Considérant que, si l'article L. 621-30 du code monétaire et financier réserve à l'autorité judiciaire compétence pour connaître des recours formés contre les décisions individuelles de l'autorité des marchés financiers autres que celles relatives aux personnes et entités mentionnées au II de l'article L. 621-9 du même code, et si, par suite, il en va de même pour les actions tendant à la répara-*

tribunal des conflits choisit la voie opposée à celle que le rapporteur du Conseil d'Etat lui avait proposée. Le rapporteur en déduisait la compétence du juge judiciaire pour connaître l'action en responsabilité : « *Il nous semble qu'une bonne administration de la justice commande que ce contentieux soit jugé par les mêmes juridictions que celles qui ont à connaître des décisions d'octroi de refus de visa* »<sup>1004</sup>.

Or, la solution du rapporteur se heurtait bien à la lettre de la jurisprudence antérieure. Le dysfonctionnement allégué se situait bien en amont et saisisait l'action de l'autorité des marchés financiers dans son fonctionnement, ou plutôt son dysfonctionnement, et non dans sa légalité. La société demandait en effet réparation des dommages imputables aux retards apportés par la commission des opérations de bourse, puis par cette autorité, à l'inscription de ses demandes de visa présentées en vue de l'inscription de société en bourse<sup>1005</sup>.

Comme le résume bien M. GUYMAR, la compétence du juge judiciaire s'explique uniquement par la volonté, de bonne administration, de ne pas dissocier l'appréciation de la légalité et la demande d'indemnisation fondée sur l'illégalité : si le contentieux de la responsabilité suit en principe celui de la légalité, c'est parce qu'il est souhaitable, en termes de bonne administration de la justice, que le même juge contrôle la légalité d'un acte et apprécie les conséquences qu'il convient de tirer de son éventuelle illégalité s'agissant de l'engagement de la responsabilité de son auteur<sup>1006</sup>.

Il résulte donc de l'ensemble de ces considérations que le juge judiciaire n'est compétent, en matière de responsabilité, que pour tirer les conséquences indemnitaires

---

*tion des conséquences dommageables nées de telles décisions, en revanche, les actions mettant en cause le fonctionnement defectueux des services de cette autorité publique, relèvent de la compétence de juridiction administrative* », Voir T. Confl. Sur renvoi du CE., 2 mai 2011, *Société Europe Finale et Industrie c/ Autorité des marchés financiers*, n° 3766, AJDA 2011, p. 932, JCPE n° 23, 9 juin 2011, 1445 ; Juris-Data n° 2011-007963 ; Gaz. Pal. 26 mai 2011 n° 146, pp. 19-21, not. (M.) GUYOMAR.

<sup>1004</sup> Voir CE., Sect., 6 juillet 1990, n° 62716, 77723 et 84309, *Compagnie diamantaire d'Anvers*, précité.

<sup>1005</sup> PERROUD (T.), *La fonction contentieuse des autorités de régulation...*, op.cit., p. 998.

<sup>1006</sup> GUYOMAR (M.), not. *Gaz. Pal.* 26 mai 2011 n° 146, pp. 19-21.

de l'illégalité d'une décision soumise à son contrôle. Plus précisément, le juge judiciaire (La chambre commerciale de la Cour d'Alger) ne serait donc compétent que pour connaître des actions en responsabilité tenant à l'illégalité d'une décision du Conseil de la concurrence, lorsque les conclusions à fin d'annulation d'une décision du Conseil sont jointes des demandes en indemnisation fondées sur l'illégalité d'une telle décision.

Une telle compétence s'oppose à celle du juge administratif qui ne retrouve pas dans ce cas, sa compétence de principe. Selon une première approche du Professeur R. ZOUAÏMIA, « on peut tout à fait admettre que la compétence du juge judiciaire est une compétence d'exception qui doit conduire à une interprétation restrictive des termes de la loi. A ce titre, on peut soutenir que le législateur a transféré au juge judiciaire, à titre exceptionnel, la compétence pour connaître des recours contre les décisions du Conseil de la concurrence »<sup>1007</sup>. Il s'agit ainsi, ajoute l'auteur, « d'une compétence d'attribution qui ne peut faire échec à la compétence de principe du juge administratif. Dans la mesure où la loi reste muette sur les recours en responsabilité. Le juge administratif pourrait recouvrer sa pleine compétence pour accueillir les recours en responsabilité mettant en cause le Conseil de la concurrence ».<sup>1008</sup>

Cependant, une telle interprétation, comme l'explique le Professeur Rachid ZOUAÏMIA comporte des risques majeurs de morcellement du contentieux de l'activité du Conseil de la concurrence. Elle conduit en effet, les justiciables à intenter deux recours, l'un en annulation ou en réformation devant le juge judiciaire, l'autre en responsabilité devant le juge administratif. A propos de la même décision, il est tout à fait plausible d'aboutir à des solutions jurisprudentielles contradictoires. Or le transfert des compétences du juge administratif au profit du juge judiciaire est principalement fondé sur un argument d'unification des règles de compétences au sein d'un même

---

<sup>1007</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien", *op.cit.*, p. 45.

<sup>1008</sup> *Ibid.*

ordre de juridiction<sup>1009</sup> quoique la Cour suprême veille à l'unification de la jurisprudence<sup>1010</sup>.

De plus, le législateur s'est contenté de prévoir des actions en réparation à l'encontre des entreprises responsables des pratiques restrictives de la concurrence et ce, devant le juge civil<sup>1011</sup>. En effet, dans la mesure où le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence relève du juge judiciaire dont la compétence a été retenue pour trancher les litiges découlant de pratiques anticoncurrentielles, soit les actions en responsabilité ou en annulation, engagées par les entreprises ayant subi un préjudice, il est tout à fait souhaitable que les contestations de toute sorte, qu'elles aient été traitées par le juge civil, le juge commercial ou le Conseil de la concurrence, puissent être tranchées en dernier ressort par une juridiction unique.

Une telle solution mérite plus de clarté et aurait dû toutefois, faire l'objet d'une dérogation législative expresse afin d'éviter les conflits positifs ou négatifs de compétence entre les deux ordres de juridictions tels ceux survenus entre le Conseil d'Etat français et la Cour d'appel de Paris dans le domaine boursier et qui ont nécessité l'intervention du tribunal des conflits<sup>1012</sup>.

Dans tous les autres cas, c'est bien le juge administratif qui sera compétent.

---

<sup>1009</sup> ZOUAÏMIA (R.), "Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien", *op.cit.*, p. 45.

<sup>1010</sup> L'art. 152 de la Constitution dispose que : « *La Cour suprême constitue l'organe régulateur de l'activité des cours et tribunaux* ».

<sup>1011</sup> L'art. 48 de l'ordonnance n° 03-03 relative à la concurrence dispose que : « *Toute personne physique ou morale qui s'estime lésée par une pratique restrictive telle que prévue par la présente ordonnance, peut saisir pour réparation la juridiction compétente conformément à la législation en vigueur* ».

<sup>1012</sup> DECOOPMAN (N.), "Le contrôle juridictionnel de l'action de la commission des opérations de bourse. A propos de l'affaire *Compagnie diamantaire d'Anvers*", RFDA, 1994, p. 1139 et s.

## 2- La compétence du juge administratif

L'engagement de la responsabilité pour les fautes commises par les autorités de régulation indépendantes devant le juge administratif, est de principe.

Dans l'ordre juridictionnel administratif, c'est le tribunal administratif qui est compétent pour connaître en premier ressort des actions en responsabilité contre les personnes publiques. L'article 801 du code de procédure civile et administrative dispose que : « *Les tribunaux administratifs sont également compétents pour se statuer sur (...), les recours de pleine juridiction...* »

Selon le code de procédure civile et administrative, on peut distinguer plusieurs hypothèses en fonction du fait générateur du dommage : si le dommage est causé par l'illégalité d'une décision administrative, le tribunal compétent est le même que celui qui serait amené à statuer sur la légalité de cette décision -tel n'est pas le cas des décisions des autorités de régulation qui sont contestées devant le Conseil d'Etat- si c'est un fait ou un agissement administratif qui est en cause, le tribunal compétent est le tribunal dans le ressort duquel se trouve le lien ou le fait générateur du dommage qui s'est produit ; si enfin, le fait générateur du dommage n'entre dans aucune de ces catégories, le tribunal compétent est celui de l'auteur de la demande.

Quant à la compétence du Conseil d'Etat en matière de responsabilité, on suppose que le législateur n'a pas l'intention de lui attribuer une telle compétence. Cela se déduit des dispositions du code de procédure civile et administrative, qui ne comporte aucune indication. En revanche, à la lumière du code de procédure civile<sup>1013</sup>, le législateur admet la possibilité d'attribuer à la chambre administrative de la cour suprême, la compétence de se prononcer sur les actions en réparation, en cas de l'emploi de con-

---

<sup>1013</sup> Code de procédure civile remplacé par code de procédure civile et administrative en 2008, voir la loi n° 08-09 du 25 février 2008, portant le code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

clusions jointes à la demande principale d'annulation ou de réformation afin d'indemnisation pour le préjudice subi du fait de l'acte administratif incriminé<sup>1014</sup>.

Par conséquent, en ce qui concerne les fonctions contentieuses des autorités de régulation, dont le contrôle de légalité relève de la compétence du Conseil d'Etat, c'est le tribunal administratif qui est compétent en matière de responsabilité en premier ressort, et le Conseil d'Etat en deuxième ressort, comme étant juge d'appel ou de cassation<sup>1015</sup>. Dans ce dernier cas, la compétence du Conseil d'Etat se limite au contrôle de l'application de la loi par le tribunal administratif<sup>1016</sup>.

## SOUS SECTION 2

### LES CONDITIONS RELATIVES À LA RÉPARATION DU DOMMAGE

Les conditions relatives à la réparation du dommage se répartissent entre celles relatives au préjudice **(A)** et celles relatives à l'administration **(B)**.

#### **A- Les conditions relatives au préjudice**

Etant entendu que la responsabilité administrative est comme la responsabilité civile, est une responsabilité liée à la réparation et non à la sanction, à la différence de la responsabilité pénale ou disciplinaire. Cette réparation ne sera accordée que si le préjudice est certain, actuel et direct **(1)**. Ce préjudice doit être causé directement par le dommage, c'est le lien de causalité **(2)**.

---

<sup>1014</sup> L'art. 276 al. 2 du code de procédure civile dispose que : « *Sous réserve des dispositions de l'alinéa précédent, la chambre administrative de la Cour suprême peut connaître, nonobstant toutes dispositions contraires, des conclusions connexes dans la même requête ou dans une requête connexe à la précédente, tenant à la réparation du dommage imputable à la décision attaquée* ».

<sup>1015</sup> Voir l'art. 903 du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

<sup>1016</sup> Sur ce point voir ABIAD (N.), *Le Conseil d'Etat, juge de cassation dans le contentieux de la responsabilité administrative*, Thèse de doctorat en droit administratif, Université Panthéon Assas (Paris II), 2005.

### *1- L'existence du préjudice*

Pour être indemnisable, le préjudice ne doit pas seulement être anormal<sup>1017</sup>. Il doit encore présenter plusieurs caractères.

Il doit être certain et réel. Le caractère certain du préjudice découle du fait que certains inconvénients ne sont pas considérés en eux-mêmes comme réparables. Sont certains des dommages nés et actuels, mais aussi des dommages futurs, lorsqu'ils se traduiront. Est un préjudice certain la perte d'une chance sérieuse<sup>1018</sup>, mais non le fait d'être privé d'un avantage dont on aurait pu profiter, mais dont on ne profite pas en réalité<sup>1019</sup>. Le juge administratif français a précisé les conditions de l'existence d'un préjudice indemnisable dans diverses affaires<sup>1020</sup>.

Le préjudice doit constituer une atteinte à un droit, du moins à un intérêt juridiquement protégé. Ne peut être indemnisé un préjudice intervenu dans le cadre d'une activité illicite de la victime<sup>1021</sup>.

---

<sup>1017</sup> L'anormalité est une notion clé en toutes hypothèses de responsabilité. Dans le cas de la responsabilité pour faute, elle se situe au niveau du « fait générateur » : il n'est pas normal qu'il y ait eu faute. Dans le cas de la responsabilité sans faute, elle se situe au niveau du préjudice lui-même, subi par la victime : il doit pour l'essentiel, être suffisamment spécial et grave. Voir POIROT-MAZERES (I), "La notion du préjudice en droit administratif français", RDP. 1997, p. 519.

<sup>1018</sup> Sur ce point voir cf. not. SALLET (F.), *La perte de chance dans la jurisprudence administrative relative à la responsabilité de la puissance publique*, Travaux et recherches, LGDJ, Paris, 1992 ; DEGUERGUE (M.), "La perte de chance en droit administratif français", in *L'égalité des chances, la découverte*, Recherches, Paris, 2000, p. 197.

<sup>1019</sup> ZOUAÏMIA (R.) & ROUAULT (M.-C.), *Droit administratif*, op.cit., p. 288.

<sup>1020</sup> Voir à titre d'exemple, CE., 14 février 1997, *Centre hospitalier régional de Nice c/ Epoux QUAREZ*, RFDA, 1997, p. 374, Concl. V. PECRESSE ; CE., 19 février 2003, *M. et M<sup>me</sup> Maurice*, AP-HP, AJDA 2003, p. 854, not. (M.) DEGUERGUE.

<sup>1021</sup> Voir CAA de Marseille, 21 février 2005, *Cie AYA France*, AJDA 2005, p. 250, not. (N.) ALBERT.

Le préjudice doit être enfin appréciable en argent, ce qui s'explique par le fait que le plus souvent la responsabilité débouche sur le versement de dommage-intérêt. Le juge a reconnu ce caractère à des catégories de préjudices de plus en plus nombreuses.

Sont indemnisables, outre les dommages matériels -dommages causés aux biens mobiliers ou immobiliers, pertes de revenus, atteintes physiques aux personnes-, le préjudice moral, le préjudice esthétique, la douleur physique, la douleur morale ou préjudice d'affection et les troubles dans les conditions d'existence. Cette dernière catégorie sert à indemniser des désagréments de toute sorte n'entrant dans aucune des catégories précédentes : inconvénients liés à l'obligation de déménager, difficultés scolaires, gêne physiologique empêchant de pratiquer un sport<sup>1022</sup>.

Dans le domaine économique, l'existence du préjudice est fréquemment réalisée par la perte de chance, cette notion qui est très considérée dans la vie des affaires, par exemple lorsqu'un contrat sur le point d'être signé est finalement perdu, suite à une faute. Si la perte de chance constitue bien une certitude dans son principe, le niveau de probabilité que cette chance avait, de se réaliser avant la survenance de la faute, doit quant à lui, être finement analysé pour apprécier l'étendue du préjudice.

Le droit à réparation n'est ouvert que si la preuve d'un lien de causalité suffisamment directe entre le dommage et le fait dommageable est établie.

## ***2- Le lien de causalité***

L'administration est tenue de réparer les dommages causés par des personnes placées sous son autorité ou par des choses dont elle est propriétaire ou gardienne. Divers éléments interviennent dans la détermination de la responsabilité.

« Pour statuer sur un recours tendant à l'obtention de dommages et intérêts, il devra toujours se prononcer sur des questions étrangères à la légalité : celle de la réalité et de l'étendue du dommage allégué, celle de l'existence d'une relation de causalité

---

<sup>1022</sup> ZOUAÏMIA (R.) & ROUAULT (M.-C.), *Droit administratif, op.cit.*, p. 289.

suffisante entre le dommage et le fait présenté comme dommageable ; celle de l'imputabilité de ce fait à une personne à qui réparation est demandée (...) »<sup>1023</sup>.

Ainsi M. ROUGEVIN-BAVILLE expose le lien de causalité, à côté des autres conditions, en indiquant que : « Tout problème de responsabilité peut se décomposer en quatre éléments : La constatation d'un préjudice subi par une ou plusieurs victimes ; l'identification d'un fait générateur de ce préjudice (un acte juridique, une activité matérielle, une abstention d'agir...) ; la possibilité d'établir un lien de causalité ou plus précisément l'imputabilité du préjudice au fait générateur ; enfin l'évaluation d'un préjudice et les modalités de réparation »<sup>1024</sup>.

Par exemple dans l'espèce *Bergaderm*, le Conseil d'Etat vérifie la réunion de ces conditions. Le juge administratif considère qu'un acte de régulation peut être constitutif d'un fait à l'origine d'un dommage ; il vérifie que le dommage est bien constitué, en notant que la société a connu une perte importante de chiffre d'affaires entre 1987 (date de la publication de l'« avis » de la commission de la sécurité des consommateurs) et 1992 ; il apprécie en outre, le lien entre le préjudice subi et la publication de l'avis de la commission<sup>1025</sup>. Le commissaire D. CHAUVAUX précise à propos de l'invocation des irrégularités procédurales, que « L'octroi d'une indemnisation suppose l'existence d'un lien direct entre la faute et le préjudice, et ce lien fait défaut s'il

---

<sup>1023</sup> Voir CHAPUS (R.), *Droit du contentieux administratif*, op.cit., p. 260. Voir sur la notion de causalité, G SELL-MACREZ (F.), *Recherche sur la notion de causalité*, Thèse doctorat en droit administratif, Université Paris I, 2005 ; POUILLAUDE (H.-D.), *Le lien de causalité en droit de la responsabilité administrative*, Thèse doctorat en droit administratif, Université Panthéon Assas (Paris II), 2011 ; QUEZEL-AMBRUNAZ (C.), *Essai sur la causalité en droit de la responsabilité civile*, DALLOZ, Paris, 2010 ; BROYELLE (C.), "Le lien de causalité", in Colloque organisé par l'Association française pour la recherche en droit administratif, Université de Toulouse I, Capitole, les 7 et 8 juin 2012 in *La responsabilité administrative*, Lexis Nexis, Paris, 2013, pp. 163-168.

<sup>1024</sup> ROUGEVIN-BAVILLE (M.), "La responsabilité administrative, Hachette, les fondamentaux, 1992, p. 7 ; DARCY (G.), *La responsabilité administrative*, connaissance du droit, DALLOZ, Paris, 1996 ; GUETTIER (C.), *La responsabilité administrative*, Systèmes, LGDJ, Paris, 1996 ; MOREAU (J.), *La responsabilité administrative*, 2<sup>ème</sup> édition, Que sais-je ? PUF, Paris, 1995.

<sup>1025</sup> CHAUVAUX (D.), Concl. précitée, p. 1186.

ressort des circonstances de l'espèce qu'une irrégularité mineure n'a pas eu d'incidence sur le sens de la recommandation. Un engagement trop facile de la responsabilité ne semble donc pas devoir être redouté »<sup>1026</sup>.

Dans cette affaire, le Conseil d'Etat a rejeté la demande d'engagement de la responsabilité de l'Etat.

En conséquence, on perçoit bien ici que « Le juge conserve une grande liberté de manœuvre », notamment au regard « de l'appréciation de l'existence du préjudice et du lien de causalité »<sup>1027</sup>.

Enfin, il convient de remarquer que ces diverses conditions, par leur souplesse, s'appliquent parfaitement au recours indemnitaire relatif à l'activité de régulation, sans qu'elles ne subissent aucune déformation ou adaptation. Leurs caractéristiques sont telles que, lorsqu'un acte de régulation est le fait générateur d'un dommage, elles sont mises en œuvre par le juge administratif.

Cette souplesse dans l'interprétation des conditions du droit à réparation contribue à préserver la liberté d'appréciation de l'autorité de régulation.

## **B- Les conditions relatives à l'indemnisation**

En étudiant ces conditions, on peut distinguer entre deux éléments principaux : l'évaluation du préjudice (1) et le calcul de l'indemnité (2).

### ***1- L'évaluation du préjudice***

A partir du moment où un préjudice existe, et qu'il répond aux conditions tenant à son caractère personnel, direct et certain, il doit être réparé au plus juste. La réparation constitue, à cet égard, un droit-créance indépendant de l'action. Ainsi entendu,

---

<sup>1026</sup> CHAUVAUX (D.), Concl. précitée, p. 1186.

<sup>1027</sup> RICHER (L.), *La faute du service dans la jurisprudence du Conseil d'Etat*, op.cit., p. 36.

l'évaluation qu'opère le juge ne serait qu'un travail d'ordre technique qui permettrait de parvenir à un montant calculé de manière objective<sup>1028</sup>.

En principe, l'indemnisation est effectuée en capital ou en rente<sup>1029</sup>, elle couvre l'intégralité du préjudice mais dans les limites de la requête. Le juge ne peut condamner à une indemnité supérieure à celle qui est demandée.

L'évaluation des préjudices non matériels, dépend de l'appréciation subjective du juge. Ce dernier prend en considération certains éléments afin d'évaluer le préjudice. Par exemple, en matière médicale, sont déduites les sommes que la victime a perçues de la sécurité sociale ou de sa compagnie d'assurances.

En ce qui concerne la date d'évaluation du préjudice, traditionnellement, la date retenue était celle du jour où le dommage s'est produit. Mais cette solution pesait lourdement sur les victimes dans un contexte de forte inflation<sup>1030</sup>. Une évolution importante en France conduisant à une amélioration de la situation de la victime a été opérée depuis trois arrêts du 21 mars 1947<sup>1031</sup>.

S'agissant des dommages causés aux personnes ou les dommages d'ordre corporel, la date est fixée au jour du jugement ou, le cas échéant, la décision administrative accordant la réparation. Mais la spécificité demeure en ce qui concerne la date d'évaluation des dommages causés aux biens ou les dommages matériels, puisque celle-ci a lieu au jour où la victime peut effectuer des réparations nécessaires ou se procurer l'équivalent du bien détruit. Si la question de la notion de préjudice a fait l'objet d'une interprétation doctrinale et jurisprudentielle abondante quant à sa définition, à la nature du lien de causalité devant exister entre la faute et le dommage, au

---

<sup>1028</sup> SOUSSE (M.), "L'évaluation du préjudice", in Colloque organisé par l'Association française pour la recherche en droit administratif à l'Université de Toulouse I Capitole, les 7 et 8 juin 2012, in *La responsabilité administrative, op.cit.*, p. 187.

<sup>1029</sup> Voir l'art. 132 du code civil, *op.cit.*

<sup>1030</sup> CHARLIER (R.-E.), *Les effets de la hausse des prix dans la responsabilité civile et administrative*, JCP, 1947, 650, cité par SOUSSE (M.), "L'évaluation du préjudice", *op.cit.*, p. 187.

<sup>1031</sup> CE., ass., 21 mars 1949, *C<sup>ie</sup> générale des eaux, Dame Lefèvre, Dame Aubry*, Rec. CE., 1947, 122 ; D. 1947, 255, not. WALINE (M.).

concept de réparation intégrale...la question semble en revanche, sous estimée en matière économique pour plusieurs raisons notamment techniques.

La méthodologie d'évaluation du préjudice économique est, en effet, gouvernée par trois grandes notions : le préjudice qui peut s'analyser sous la forme d'un coût matériel lié à la réparation ou au remplacement de l'actif affecté, auquel s'ajoute une atteinte immatérielle dont la nature diffère selon la catégorie du bien (perte de jouissance s'agissant d'un « actif patrimonial » ne générant pas de revenu ou perte de profit, s'agissant d'un actif destiné au contraire à faire l'objet d'une exploitation économique)<sup>1032</sup>, et enfin, la notion de perte de chance et celle de réparation intégrale<sup>1033</sup>.

Toujours dans le cadre de l'évaluation du préjudice économique, certains auteurs proposent cinq étapes clés, qui sont :

- L'identification des postes de préjudice de concert avec l'entreprise victime et ses conseillers juridiques.
- La valorisation des pertes matérielles subies sur la base des coûts engagés<sup>1034</sup>.
- La détermination de la perte de profit<sup>1035</sup>.

---

<sup>1032</sup> OUANICHE (M.), "Les litiges et réparation financière : mode d'emploi", Droit et fiscalité, Echanges, juillet 2010, [www.dfcp.com/blog](http://www.dfcp.com/blog), pp. 18-20.

<sup>1033</sup> NUSSENBAUM (M.), "La réparation du préjudice économique", [www.courdecassation.fr/](http://www.courdecassation.fr/)

<sup>1034</sup> On peut à ce titre adopter deux approches alternatives : soit l'on considère la valeur nette comptable des biens détruits, soit l'on retient leur coût de remise en état de réparation ou de remplacement, quelque soit la méthode retenue, le traitement comptable par l'entreprise victime de la destruction des biens visés, doit faire l'objet d'une analyse détaillée.

<sup>1035</sup> Selon OUANICHE (M.), l'application du principe de réparation intégrale nécessite de reconstruire le business plan de l'entreprise victime en fonction des hypothèses qui étaient prévisibles avant la surveillance du fait générateur de la réclamation. Cette approche rétrospective nécessite une analyse rigoureuse pour déterminer les tendances de l'activité à la date considérée et apprécier le degré de variabilité des charges d'exploitation ainsi que l'élasticité des postes de revenus et de charges à prendre en compte. Les problématiques à envisager sont multiples et souvent complexes : l'auteur se demande, quel périmètre temporel doit-on considérer ? Quelle tendance observait-on sur les marchés de l'entreprise victime sur la période considérée ? Quelles limites en termes de capacité technique doit-on prendre en compte ? Quel traitement accorder aux facteurs exogènes survenus postérieurement au fait

- L'appréciation du préjudice moral : notamment perte de jouissance, perte d'image et de réputation.
- La capitalisation des flux de trésorerie passés et actualisation des flux futurs.

Cette méthode qui vient d'être présentée constitue un cadre général qui peut s'appliquer à la majorité des situations rencontrées. Après avoir évalué le préjudice, il faut calculer l'indemnité.

## *2- Le calcul de l'indemnité*

*« Le juge détermine le mode de la réparation d'après les circonstances. La réparation peut être répartie en plusieurs termes ou être allouée sous forme de rente ; dans ces deux cas, le débiteur peut être astreint à fournir des sûretés.*

*La réparation consiste en une somme d'argent. Toutefois, à la demande de la victime, le juge peut, selon les circonstances, ordonner la réparation du dommage par la remise des choses dans l'état antérieur ou par l'accomplissement d'une certaine prestation ayant un rapport avec l'acte illicite »*<sup>1036</sup>. En effet, le juge peut, lorsqu'il ne dispose pas de tous les éléments d'appréciation, poser simplement le principe de la responsabilité, fixer le cas échéant les pourcentages respectifs de responsabilités des différents responsables, indiquer des principes de calcul et renvoyer la victime devant l'administration pour voir déterminer exactement l'indemnisation. Cela quand il s'agit de l'indemnité principale<sup>1037</sup>.

Les instruments accessoires les plus importants sont les intérêts moratoires composant les retards avec lesquels l'indemnité est versée. Ils sont toujours calculés au taux légal, sur une période variant selon que la victime les a formellement demandés, auquel cas ils courent dès la première demande d'indemnisation, ou non, auquel cas ils

---

générateur du préjudice ? Comment calculer les économies réalisées et les revenus résultant de la survenance même de la faute (les « externalités » positives) ?, "Les litiges et réparation financière : mode d'emploi", *op.cit.*, p. 19.

<sup>1036</sup> L'art. 132 du code civil, *op.cit.*

<sup>1037</sup> ZOUAÏMIA (R.) & ROUAULT (M.-C.), *Droit administratif, op.cit.*, p. 292.

sont calculés depuis le jour du jugement. Ils peuvent être capitalisés et produire eux-mêmes des intérêts. Les intérêts compensatoires permettent de sanctionner une mauvaise volonté plus ou moins manifeste de l'administration dans le versement de l'indemnité et peuvent s'ajouter ainsi, aux intérêts moratoires. Le créancier de l'administration peut également solliciter la capitalisation des intérêts pour la période pendant laquelle ils ne lui ont pas été payés<sup>1038</sup>.

Cependant, le fort degré de technicité des problématiques évoquées en matière économique<sup>1039</sup> requiert l'implication des directions opérationnelles et financières pour collecter l'ensemble des éléments de preuve. L'intervention d'experts comptables spécialisés, peut également, dans ces contextes spécifiques, s'avérer nécessaire pour formaliser et documenter les réclamations et rédiger les rapports techniques<sup>1040</sup>.

L'étude des traits distinctifs des conditions de recevabilité relatives à l'objet de la demande du recours subjectif de plein contentieux, manifeste leur étroite correspondance aux particularités de la fonction de régulation. Dès lors, comme le précise Y. GAUDEMET à l'égard de « l'action administrative informelle », celle-ci peut être « saisie comme un fait et donner lieu à une mise en jeu de la responsabilité délictuelle

---

<sup>1038</sup> GARDENER (D.), "L'indemnisation du préjudice corporel dans les juridictions de tradition civiliste", *Revue Juridique Thémis*, [themis@droit.umontreal.ca](mailto:themis@droit.umontreal.ca), pp. 399-431.

<sup>1039</sup> Par exemple l'entreprise victime de l'exploitation illicite de sa marque. En application du principe de réparation intégrale, la détermination du manque à gagner consiste à estimer, d'une part, l'incidence de l'avalissement de la marque et de la perte d'image sur la marge opérationnelle de l'entreprise victime (baisse des prix, augmentation des dépenses publicitaire, perte de part du marché, etc.) et, d'autre part, le niveau des ventes captées de manière illicite par le contrefacteur au détriment de la victime. Pour calculer l'indemnisation, plusieurs facteurs doivent être pris en compte : la capacité de production effective de l'entreprise, le niveau d'élasticité de la demande par rapport au prix de vente, l'étendue du réseau de distribution et l'existence éventuelle de produits substituables. Voir OUANICHE (M.), "Les litiges et réparation financière : mode d'emploi", *op.cit.*, p. 20.

<sup>1040</sup> THOUILIN (B.), "L'indemnisation du préjudice économique", [https://wwz.cedre.fr/content/download/1038/9345/file/12\\_thouillin.pdf](https://wwz.cedre.fr/content/download/1038/9345/file/12_thouillin.pdf)

de l'administration par la voie de l'application des conditions classiques du droit à la réparation »<sup>1041</sup>.

Le maintien d'une possibilité de mise en jeu de la responsabilité des autorités de régulation, peut entraver de façon excessive l'action des autorités dans leur mission de protection de l'intérêt général économique. En outre, une ouverture trop grande des recours en indemnité, peut assécher les ressources financières des autorités de régulation. Vue sous cet angle, la mise en œuvre de la responsabilité des autorités en cause peut être limitée.

## SECTION 2

### **LES LIMITES DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RESPONSABILITÉ DES AUTORITÉS DE RÉGULATION INDÉPENDANTES**

On a souvent parlé du rôle croissant de l'analyse économique consacré par les réformes récentes, qui a fait atteindre au droit de la régulation un degré de technicité tel que l'on pourrait craindre que le juge algérien, en sa qualité de généraliste, ne soit pas en mesure d'exercer un contrôle de légalité approfondi aux cas soumis à son examen. Cette évolution peut constituer un obstacle à la mise en œuvre de la responsabilité des autorités de régulation indépendantes. En l'absence d'une jurisprudence algérienne fournie en la matière, nous étayerons notre analyse par des expériences étrangères, notamment françaises.

Les contraintes à la mise en œuvre de la responsabilité des autorités de régulation ne sont pas exclusivement juridiques (**Sous section 1**). Elles peuvent également être repérées dans la capacité des organes impliqués dans le maniement du mécanisme de la responsabilité civile en matière de la régulation (**Sous section 2**).

---

<sup>1041</sup> GAUDEMET (Y.), "Les actions administratives informelles", *op.cit.*, p. 654.

## SOUS SECTION 1

### LES CONTRAINTES JURIDIQUES À LA MISE EN ŒUVRE DE LA RESPONSABILITÉ DES AUTORITES DE REGULATION

De manière générale, les contraintes juridiques à la mise en jeu de la responsabilité des autorités de régulation ont été dégagées par la jurisprudence française (A). Une alternative moins répandue consiste à la consécration directe par le législateur d'une exception de discrétionnalité au profit des organes remplissant des fonctions discrétionnaires (B).

#### A- La satisfaction des conditions jurisprudentielles

Cette satisfaction se manifeste à deux niveaux : dans le maintien de l'exigence de la faute lourde pour engager la responsabilité du contrôleur (1) et dans la satisfaction des conditions de l'action indemnitaire (2).

##### *1- Le maintien de l'exigence de la faute lourde*

A l'instar du droit français, la jurisprudence administrative algérienne a traditionnellement consacré le principe selon lequel les activités de contrôle exercées par les personnes publiques, n'engagent la responsabilité de celles-ci que lorsqu'une faute lourde leur est imputable<sup>1042</sup>.

Parmi les motifs du recours à la faute lourde se trouvent la difficulté de l'action visée ou le respect de manœuvre conféré aux décideurs<sup>1043</sup>. Pour certains auteurs ces justifications seraient difficilement tenables au vu des hypothèses dans lesquelles la

---

<sup>1042</sup> Voir décision du Conseil d'Etat français en date du 30 novembre 2001, *Kechichian, op.cit.*

<sup>1043</sup> Pour GAUDEMET (Y.), la justification de l'exigence de la faute lourde ne doit pas être cherchée dans la considération que les activités de contrôle en cause présenteraient des difficultés particulière en égard à leurs caractéristiques propres et aux moyens dont les contrôleurs disposent en fait pour les exercer. La justification d'une responsabilité limitée à la faute lourde pour les activités de contrôle, toujours selon le professeur GAUDEMET, répond au souci de ne pas confondre le contrôle et la gestion administrative. « Il faut laisser à l'administration une marge d'action libre « en franchise de responsabilité » ; c'est techniquement, le système de la faute lourde qui, faisant reculer le seuil de responsabilité, le permettra », "Les actions administratives informelles", *op.cit.*, p. 1689.

faute lourde a disparu -domaine médical, certaines activités de contrôle- en dépit des difficultés de l'action et des marges de choix qu'elles supposent<sup>1044</sup>. Un autre élément déterminant consiste à éviter de faire supporter au contrôleur toutes les conséquences des actes qui ne sont pas les siens<sup>1045</sup>.

Lorsqu'on situe ces réflexions sur le terrain de la régulation, on peut défendre l'idée selon laquelle un régime de faute simple retirerait à l'autorité de régulation (contrôleur), toute marge de manœuvre et d'initiative en faisant peser sur elle la crainte d'une mise en cause, mais affecterait également la situation des opérateurs économiques (contrôlés) soumis de ce fait à une pression excessive de l'autorité de régulation<sup>1046</sup>.

Quoique les fondements de cette vision sont discutés par Aude ROUYERE, pour qui la responsabilité des contrôleurs et celle des opérateurs sont inassimilables<sup>1047</sup>. Plutôt que de trouver un rapport entre la modulation des caractères de gravité de la faute exigée et la distinction entre les responsabilités du contrôleur et du contrôlé, elle propose une conception rigoureuse du lien de causalité unissant une action donnée et un dommage, afin d'éviter un risque de confusion entre les deux responsabilités<sup>1048</sup>. Cette approche permet de considérer l'ensemble des causes du dommage et d'attribuer à chacune d'entre elles la part qu'elle a effectivement jouée dans la réalisation du dommage. Il faut dès lors, cerner chaque fait générateur en le qualifiant afin de prendre en

---

<sup>1044</sup> ROUYERE (A.), "La responsabilité du régulateur, clé d'efficacité du droit de la régulation", *Revue Lamy de la concurrence*, aout-octobre, n° 4, 2005, p. 332.

<sup>1045</sup> Voir SEBAN (A.), *op.cit.*, p. 105.

<sup>1046</sup> Une telle situation semble contraire au principe de régulation, lequel « exige une marge d'initiative et d'action, que contribuerait à assurer l'octroi d'une « franchise de responsabilité », ROUYERE (A.), "La responsabilité du régulateur, clé d'efficacité du droit de la régulation", *op.cit.*, p. 36.

<sup>1047</sup> *Ibid.*, p. 37.

<sup>1048</sup> ZARATE-PEREZ (A.-R.), *L'indépendance des autorités de concurrence...*, *op.cit.*, p. 416.

compte son caractère direct ou indirect et son poids réel dans la réalisation du dommage<sup>1049</sup>.

Il a été également avancé que l'exigence d'une faute caractérisée pour engager une responsabilité, n'introduit pas une véritable reconnaissance d'une liberté de choix dans l'action de l'autorité de régulation. Selon Madame ROUYERE, « L'élément déterminant ne se situe pas dans la gradation des fautes mais dans l'établissement ou non d'une faute »<sup>1050</sup>.

En revanche, pour Alain SEBAN, il faut conserver une place à la faute qualifiée dans le droit administratif de la responsabilité, -solution qui aurait vocation à être applicable à toute les autorités de régulation- en raison de son utilité pratique. Suivant cette approche, l'exigence de la faute qualifiée permet de guider l'appréciation du juge<sup>1051</sup>. Puis l'admission du régime de la faute simple peut se traduire par une pression des usagers qui peut conduire le contrôleur à restreindre drastiquement la liberté du commerce et de l'industrie par un excès de réglementation. « Du risque bien connu de capture du régulateur par les opérateurs, on tomberait dans le risque tout aussi redoutable de capture du régulateur par les usagers »<sup>1052</sup>.

La solution adoptée par le Conseil d'Etat français dans l'espèce *Kechichian*, a permis de préserver la marge d'initiative pour l'autorité de régulation, en minimisant le contrôle restreint sur l'activité de régulation<sup>1053</sup>. Cette solution peut être généralisée

---

<sup>1049</sup> ROUYERE (A.), "Responsabilité civile et régulation", *op.cit.*, p. 37. « Pourquoi ne pas accepter de reconsidérer une théorie de la causalité qui a été très simplifiée, voire schématisée, par le juge administratif dans un souci d'efficacité notamment du point de vue de la réparation ? ».

<sup>1050</sup> ROUYERE (A.), "Responsabilité civile et régulation", *op.cit.*, p. 37.

<sup>1051</sup> CE, Ass. 30 novembre 2001, *Kechichian*, Concl. SEBAN (A.), RFDA, 2002, p. 742.

<sup>1052</sup> SEBAN (A.), "La responsabilité de l'Etat à raison de la surveillance des banques", in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Responsabilité et régulation économique*, (Thèmes et commentaires), *op.cit.*, p. 110.

<sup>1053</sup> DUPART (J.-P.), "La soumission des régulateurs à régulation", AJDA, 2006, p. 1208 (pp. 1204-1218).

à toutes les autorités de régulation, elle renforce l'indépendance de ces autorités et des opérateurs économiques en même temps<sup>1054</sup>.

## ***2- La satisfaction des conditions de l'engagement de la responsabilité***

En principe, le requérant qui est un opérateur économique, peut théoriquement introduire un recours aux fins d'engager la responsabilité de l'autorité de régulation lorsqu'une décision de celle-ci lui a fait subir un préjudice. Trois conditions doivent être réunies à cette fin. Premièrement, l'autorité de régulation doit avoir agi de façon illégale. Deuxièmement, le requérant doit prouver avoir subi un préjudice réel et certain. Troisièmement, il doit apporter la preuve d'un lien de causalité direct et immédiat entre le dommage subi et l'action de l'organe.

A notre connaissance, aucun recours en matière de responsabilité des autorités de régulation en Algérie, ne semble jusqu'à présent avoir abouti. Une des principales raisons peut résider dans la difficulté de satisfaire les trois conditions prévues par la jurisprudence administrative. En l'absence de solutions particulières, nous devons nous référer aux expériences étrangères, françaises ou communautaires. Par comparaison, l'affaire *Holcim* fournit un exemple très illustratif de ces difficultés en droit communautaire. En l'espèce, la commission européenne avait infligé dans sa décision ciment des amendes à des entreprises s'étant livrées à des accords de Cartel<sup>1055</sup>. Cette décision a été frappée d'un recours en annulation devant le tribunal (TPCE). Le juge a annulé partiellement la décision de la commission en constatant notamment que deux entreprises, ALSEM et NORDCEMENT, n'avaient pas enfreint l'article 81 TCE. Ces entreprises avaient constitué des garanties bancaires afin de ne pas devoir payer immé-

---

<sup>1054</sup> CE, rapport public 2005, Responsabilité et socialisation du risque, EDCE, n° 56, La documentation française, Paris, 2003 ; FRISON-ROCHE (M.-A.), « Responsabilité, indépendance et reddition des comptes dans les systèmes de régulation économique" in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Responsabilité et régulation économiques*, op.cit., p. 60.

<sup>1055</sup> Voir décision de la commission 94/815 du 30 novembre 1994, IV/33. 126 et 33. 322, Ciment, JO-CEL 343, p. 1, cité par ZARATE-PEREZ (A.-R.), *L'indépendance des autorités de concurrence ...*, op.cit., p. 411.

diatement les amendes en cause, et ont demandé notamment à la commission de leur rembourser les frais résultant de la constitution des garanties susmentionnées. Après s'être vues opposer un refus de la commission, les entreprises ont introduit un nouveau recours en indemnité devant le tribunal. Ces entreprises ont prétendu que la décision de l'autorité de la concurrence leur avait fait subir un préjudice constitué du paiement de frais bancaires<sup>1056</sup>. Le tribunal examina si les conditions précitées ont été réunies et conclut à l'absence de violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers et de lien de causalité entre l'illégalité et le préjudice allégué<sup>1057</sup>. Cette affaire est révélatrice de la prudence dont fait preuve le juge communautaire dans le contentieux économique de la responsabilité. En particulier, en insistant sur les difficultés d'application des dispositions du Traité en matière d'ententes, le tribunal semble placer le droit de la concurrence sur un terrain particulier<sup>1058</sup>.

Il apparaît également que l'évaluation du préjudice économique subi par un requérant à raison d'une violation du droit de la concurrence, est pour le moins, un exercice complexe. Il suffit en effet, de rappeler les difficultés auxquelles sont confrontées les juridictions françaises lorsqu'elles se penchent sur la question de la réparation des dommages économiques résultant des violations des droits de propriété industrielle. Des difficultés similaires existent dans le domaine du droit de la concurrence<sup>1059</sup>.

Enfin, la détermination du lien de causalité entre la faute du contrôleur -autorité de régulation- et les dommages subis par les concurrents des opérateurs économiques ou par les consommateurs, peut servir à éviter que l'autorité de régulation (s'elle est dotée

---

<sup>1056</sup> ZARATE-PEREZ (A.-R.), *L'indépendance des autorités de concurrence ...*, *op.cit.*, p. 412.

<sup>1057</sup> Voir TPICE, arrêt du 21 avril 2005, *Holcim AG c/ Commission*, T-28/03, au § 23, cité par ZARATE-PEREZ (A.-R.), *L'indépendance des autorités de concurrence...*, *op.cit.*, p. 412.

<sup>1058</sup> Sur la question du droit communautaire et la responsabilité des autorités de régulation, voir BOUVERESSE, "Le droit communautaire et la responsabilité extracontractuelle des autorités de régulation", *Revue de droit bancaire et financier*, n° 02, mars 2009.

<sup>1059</sup> KOVAR (J.-P.), "La responsabilité des autorités de régulation face au dualisme juridictionnel", *Revue de droit bancaire et financier*, n° 02, étude 12, mars 2009.

de la personnalité morale) ne devienne un « un débiteur de substitution »<sup>1060</sup>. Cependant, cette solution n'est pas directe et linéaire, car il faut déterminer en quoi la faute commise dans l'activité de contrôle, a contribué à la faute de l'opérateur qui est elle-même à l'origine du dommage. Cet exercice nous semble délicat et il est toujours permis de constater la part d'implication attribuée à l'autorité de régulation dans la réalisation du dommage. C'est peut être ce qui explique l'attachement du juge administratif à l'exigence d'une faute lourde, dans la mesure où cette dernière semble introduire une sorte de tempérament à la part de complexité qui entoure la causalité. Il faut dès lors se demander si la finesse d'analyse que suppose l'appréciation de la causalité (et non des critères de faute) ne saurait constituer une difficulté pour le juge administratif ?

Ces difficultés persistent même dans les systèmes où le législateur a expressément consacré la discrétionnalité des autorités de régulation pour exclure la mise en jeu de leur responsabilité extracontractuelle.

## **B- L'exception des fonctions discrétionnaires**

Le pouvoir discrétionnaire d'une autorité administrative se définit essentiellement en fonction de la liberté de choix, offerte dans l'application d'une règle de droit. Et le législateur met ces organes à l'abri d'une mise en cause de leur pouvoir discrétionnaire.

Dans la chronique de la jurisprudence française, le Conseil d'Etat, dans une affaire *Solona*, jugée en section le 27 octobre 1999<sup>1061</sup> a prolongé et complété sa jurisprudence antérieure<sup>1062</sup> en précisant la marge d'appréciation que détient la Commission nationale de l'informatique et libertés. Dans cette affaire, le juge reconnaît ainsi un pouvoir discrétionnaire certain dans l'appréciation de la nature des faits en cause. Dès

---

<sup>1060</sup> FRISON-ROCHE (M.-A.), "Responsabilité, indépendance et reddition des comptes dans les systèmes de régulation", *op.cit.*, p. 60.

<sup>1061</sup> Voir CE., Sect., 27 octobre 1999, *Solona*, Rec. p. 333 ; RFDA, 2000, p. 825, Concl. (J.-D.) COMBEXELLE.

<sup>1062</sup> Voir CE., 28 mars 1997, *Solona*, Rec. p. 119 ; D 1997 ; IR, P. 107 ; JCP éd. G., 1997, II, 22880, Concl. (J.-D.) COMBEXELLE.

lors, le juge vérifie que la Commission nationale de l'informatique et des libertés n'a commis ni « d'erreur de droit ni d'erreur manifeste d'appréciation » en considérant que les faits en cause ne portaient pas l' « atteinte suffisamment caractérisée » à laquelle nous faisons référence<sup>1063</sup>.

La jurisprudence *Kechichian*, quant à elle, soumettait l'ensemble des sanctions administratives et disciplinaires de la Commission bancaire à un contrôle réduit, en reconnaissant à la Commission le pouvoir d'appréciation<sup>1064</sup>.

En se fondant naturellement sur l'interprétation des textes institutifs, le juge confirme la marge de liberté que le texte semble avoir voulu laisser à l'autorité de régulation. Si l'intention du législateur apparaît assez nette, les développements doctrinaux de cette exception (Le désengagement de la responsabilité du fait d'une fonction discrétionnaire) expriment quelques difficultés.

Une première difficulté consiste en la détermination de ce qui constitue une fonction discrétionnaire qui exclut la responsabilité. Selon une approche retenue par le juge américain, il faut satisfaire deux critères : D'une part, l'activité de l'autorité de régulation doit comporter un élément de jugement ou de choix et, d'autre part, l'activité de l'autorité doit être fondée sur « des considérations de politique publique ». Pour engager la responsabilité de l'autorité, le requérant doit prouver, au moins, qu'un de ces deux critères n'est pas satisfait<sup>1065</sup>.

S'agissant du premier critère, le requérant peut démontrer que l'activité n'est pas discrétionnaire en alléguant que l'autorité a violé une régulation, directive ou procé-

---

<sup>1063</sup> Pour une analyse bien expliquée, voir COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes ...*, *op.cit.*, p. 131 et s.

<sup>1064</sup> Voir MODERNE (F.), "Responsabilité de puissance publique et prudentiel des entreprises du secteur financier. Retour sur la jurisprudence *Kechichian*", in *Mélanges*, (P.) AMSELEK, *op.cit.*, p. 609 ; voir aussi CE., 30 décembre 2002 *M<sup>me</sup> de Rimontiel de Lombarda*, AJDA, 2003, p. 902 (La régulation en la liberté surveillée), (PH.) BLANC ; (M.) GUYMAR, LPA 24 mars 2003 et *Dr. adm.*, 2003.

<sup>1065</sup> ZARATE-PEREZ (A.-R.), *L'indépendance des autorités de concurrence...*, *op.cit.*, p. 420.

deure qui était exigée. En l'absence d'une telle violation, les tribunaux trouvent l'activité de l'autorité comme étant discrétionnaire<sup>1066</sup>.

En ce qui a trait au deuxième critère, une décision est susceptible d'analyser des politiques publiques qui ont pu être impliquées, même si l'autorité de régulation ne les a pas considérées<sup>1067</sup>. En outre, les décisions ainsi que les stratégies commerciales et de gestion, qu'un privé aurait adoptées, peuvent être qualifiées de considérations de politiques publiques.

L'exemple américain montre en fait les difficultés que les tribunaux rencontrent lorsqu'ils sont confrontés à la question de la mise en jeu de la responsabilité des autorités de régulation. En effet, les contraintes à la mise en œuvre de la responsabilité des autorités de régulation ne sont pas exclusivement juridiques. Elles peuvent dériver également des moyens dont disposent les institutions chargées de son maniement.

## SOUS SECTION 2

### LES MOYENS DES INSTITUTIONS CHARGÉES DE SON MANIEMENT

Les limites à la mise en jeu de la responsabilité des autorités de régulation émanent, d'une part, des capacités du juge administratif (**A**) et, d'autre part, des ressources et pouvoirs des autorités de régulation (**B**).

#### **A- Les contraintes liées aux moyens du juge**

Une série de contraintes pèsent sur le juge du plein contentieux, limitant d'autant sa liberté. Certaines peuvent sans hésitation être qualifiées de contraintes juridiques, dans le sens où elles sont positivement exprimées par les normes que le juge est conduit à appliquer. D'autres contraintes plus intériorisées qu'exprimées, sont également perceptibles dans notre étude. On s'intéressera aux contraintes juridiques, qui limitent l'office du juge. Plus précisément, en substituant sa décision à celle de

---

<sup>1066</sup> ZARATE-PEREZ (A.-R.), *L'indépendance des autorités de concurrence...*, *op.cit.*, p. 420.

<sup>1067</sup> *Ibid.*

l'administration, le juge est tenu par les demandes des victimes (1) et il doit respecter les formes et les procédures imposées à l'administration (2).

### *1- Le juge est tenu par les demandes*

Si la requête introductive d'instance fixe l'étendue des pouvoirs du juge, le juge de la responsabilité peut avoir son office délimité avant même sa saisine. C'est l'effet qu'emporte, dans ce contentieux, la réclamation préalable introduite devant l'administration<sup>1068</sup>. A ce titre, le juge connaît que les affaires qui lui sont déférées, a l'obligation d'y répondre, et ne peut y répondre dans le cadre des arguments évoqués par les parties (sauf considération d'ordre public). Comme le souligne M. COLLET, le principe interdisant au juge de décider *ultra petita et infra petita* prend une forme spécifique en matière de contentieux des mesures répressives : il semble que c'est en effet à ce principe que doit être rattachée l'interdiction faite au juge d'aggraver le montant des sanctions administratives<sup>1069</sup>.

Dans sa décision « Conseil supérieur de l'audiovisuel », le Conseil constitutionnel français avait relevé, à propos du pouvoir de sanction confié à l'autorité administrative indépendante, que « *Toute décision infligeant une sanction peut faire l'objet devant le Conseil d'Etat d'un recours de pleine juridiction (...), que le droit de recours étant réservé à la personne sanctionnée, son exercice ne peut, conformément aux principes généraux du droit, conduire à aggraver sa situation* »<sup>1070</sup>.

En droit algérien, ce principe interdisant au juge de décider au-delà des demandes présentées par les parties, se déduit de la règle selon laquelle le juge de l'appel ne peut statuer au-delà de ce qui lui est demandé<sup>1071</sup>.

---

<sup>1068</sup> KARAM-BOUSTANY (L.), "Responsabilité et office du juge", in *colloque organisé par l'Association française pour la recherche en droit administratif, Université de Toulouse 1 capitole, les 7 et 8 juin 2012* in *La responsabilité administrative, op.cit.*, p. 201.

<sup>1069</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes...*, *op.cit.*, p. 158.

<sup>1070</sup> Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989, cité par COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes...*, *op.cit.*, p. 158.

<sup>1071</sup> Voir les dispositions du code de procédure civile et administrative, *op.cit.*

## 2- Le juge doit respecter les formes et les procédures imposées à l'administration

Comme le résume Y. GAUDEMET, le juge doit respecter les formes et les procédures de l'administration active<sup>1072</sup>. Autrement dit, « *Puisqu'il acte d'administrateur, il doit respecter les mêmes formalités que l'administration* »<sup>1073</sup>, et ne peut donc pas « substituer sa propre décision à celle -irrégulière- de l'administration lorsqu'il n'est pas lui-même en mesure d'accomplir ou de respecter toutes les formalités auxquelles l'administration est assujettie pour prendre la décision en cause »<sup>1074</sup>. Cette règle rappelée avec constance par le juge administratif français statuant sur des litiges intéressants aussi bien les autorités administratives indépendantes que l'administration en général, inspire également la jurisprudence judiciaire.

A titre d'exemple, saisie d'une demande de réformation d'une décision de la commission des opérations de bourse, la Cour d'appel de Paris a considéré que : « *Si dans le contentieux de pleine juridiction (...) la Cour d'appel de Paris, après avoir annulé la décision, a le pouvoir de se prononcer (...) sur les pratiques dont la COB était saisie, elle ne peut en user lorsque la nullité affecte la validité de l'instruction antérieure à la décision* »<sup>1075</sup>. De la même manière, lorsque la Cour réforme une décision d'irrecevabilité ou de non-lieu du Conseil de la concurrence, elle renvoie à l'autorité administrative le soin de reprendre la procédure. Enfin, comme le souligne M. COLLET, la Cour d'appel ne peut se prononcer sur des demandes échappant à la compétence de l'autorité dont elle examine la décision<sup>1076</sup> : même à l'occasion de son con-

---

<sup>1072</sup> GAUDEMET (Y.), "Le pouvoir de la réformation de la Cour d'appel de Paris dans le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence", JCP, éd. G, I, 188, 1999, p. 2243.

<sup>1073</sup> Voir CE, 15 décembre 1989, *Ministre de l'environnement c/Sté SPECHINOR*, CJEG, 1990, p. 139, Concl. DE LA VERPILLIERE.

<sup>1074</sup> GAUDEMET (Y.), "Le pouvoir de la réformation de la Cour d'appel de Paris dans le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence", *op.cit.*, p. 2243.

<sup>1075</sup> CA Paris, 2 juillet 1999, M.D, LPA, 15 octobre 1999, P. 7, not. DUCOULOUX-FAVARD (CL.).

<sup>1076</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes...*, *op.cit.*, p. 159, comme le résume DELVOLVÉ (P.), « Si le juge de plein contentieux peut prendre des mesures qui relèveraient normalement de l'administration active, elle ne peuvent aller au-delà de celles que l'autorité administrative contrô-

trôle de pleine juridiction, elle ne reçoit pas « le pouvoir d'annuler des conventions ou des clauses ou de prononcer une condamnation à dommages-intérêts pour la responsabilité civile »<sup>1077</sup>.

Cette limitation provoquée plus particulièrement en droit français, peut être allégée, dans la mesure où le juge judiciaire s'autorise parfois certaines libertés qui illustrent bien le caractère ambivalent de la procédure de contestation des actes des autorités administratives indépendantes devant le juge judiciaire. Usant explicitement de son « pouvoir d'évocation »<sup>1078</sup>, ou restant plus simplement « dans le cadre des pouvoirs qui sont les siens dans le contentieux de pleine juridiction », le juge judiciaire s'estime souvent en mesure de reprendre la procédure d'instruction afin de se prononcer directement sur les pratiques litigieuses.

A côté des contraintes strictement juridiques, la doctrine ajoute d'autres contraintes contextuelles inhérentes à l'exercice d'interprétation juridique<sup>1079</sup>. Contraintes axiologiques ou, dites plus simplement contraintes sociales (imposées par les représentations des valeurs sociales dominantes)<sup>1080</sup>, contraintes d'ordre logique (imposées par

---

lée aurait elle-même pu adopter », "La nature des recours devant la Cour d'appel de Paris contre les actes des autorités boursières", Bull. Joly, Paris, juin 1990, p. 507.

<sup>1077</sup> Voir CA Paris, 6 novembre 1991, *Sté Guy Couach Plascoa c/Ministre de la défense et ministre délégué chargé de la mer*, Gaz. Pal. 1992, p. 359, Concl. Y. JOBARD ; voir également sur ce point : PUTMAN (E.), *Contentieux économique*, PUF, Paris, 1998, p. 217.

<sup>1078</sup> En se référant explicitement à l'article 568 du code de procédure civile qui confère au juge d'appel (que n'est pourtant pas la Cour d'appel de Paris jugeant en première instance les décisions des A.A.I) le pouvoir d'ordonner toute mesure d'instruction nécessaire à la résolution pleine et entière de l'affaire portée devant lui ; voir par exemple : CA Paris, 16 novembre 1989, *G.Z.E. Cartes bancaires, BOCC*, 18 novembre 1989, JCP éd. E, I, 19204, 1989, p. 283.

<sup>1079</sup> Sur ce point voir CHEVALLIER (J.), "Les interprètes du droit", in AMSELEK (P.) (S/dir), *Interprétation et droit*, BRUYLANT-PUAM, 1995, p. 115.

<sup>1080</sup> Voir TIMSIT (G.), "Guy BRAIBANT, un juge qui gouverne ?" *Mélanges BRAIBANT (G.)*, DALLOZ, Paris, 1996, p. 685.

l'exercice discursif que représente le jugement)<sup>1081</sup> et surtout contraintes systématiques : le juge est tenu d'assurer la cohérence du système auquel il participe, en assurant la concordance de sa décision avec la jurisprudence antérieure, la manière dont les textes sont généralement appliqués, les aspirations que ces pratiques juridiques ont pu faire naître chez les uns et les autres...développer sérieusement ces propositions, imposerait de s'élever bien au dessus du champ d'étude que l'on s'est assigné<sup>1082</sup>.

Toutes ces contraintes qui pèsent évidemment sur le juge chargé du contrôle des autorités de régulation indépendantes peuvent contribuer à expliquer que, non seulement l'affirmation du pouvoir de substitution soit toujours le fait du législateur et pas du juge, mais peut être aussi que, dans sa mise en œuvre, le juge fasse parfois preuve d'une certaine retenue (impossible à qualifier). Les propos tenus en 1992 par M. Guy CANIVET, en tant que président de la chambre d'appel de Paris, spécialisé en matière de bourse et de concurrence, sont à cet égard, éloquents. Celui-ci relève que « Dans l'exercice de son contrôle juridictionnel, le juge ne peut manquer de tenir compte du rôle spécifique des autorités de marché. Ainsi, même si l'on admet que dans tous les cas, il a la faculté de réformer l'acte contesté, n'est-il pas certain qu'il puisse toujours et complètement y substituer sa propre décision. N'étant ni économiste, ni professionnel de la bourse, ni technicien des questions financières, et n'ayant aucune vocation à l'être, le juge ne peut se substituer à l'autorité de marché pour procéder à l'examen scientifique ou technique préalable à la mesure à prendre »<sup>1083</sup>. M. CANIVET ajoute que « le juge ne peut se substituer systématiquement à l'autorité administrative indépendante. L'intériorisation des contraintes non juridiques est revendiquée »<sup>1084</sup>.

En définitive, la réponse à la question est ce que ces contraintes limitent les velléités du juge à utiliser son pouvoir de substitution ? Ne peut pas être absolument affirmative : d'abord parce qu'évaluer cette éventuelle autorisation du juge reste com-

---

<sup>1081</sup> Voir KALINOWSKI (G.), "L'interprétation du droit : ses règles juridiques et logiques, APD, t. 30, 1985, p. 171.

<sup>1082</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes...*, *op.cit.*, p. 160.

<sup>1083</sup> CANIVET (G.), "Le juge et l'autorité de marché", RJC (journal des agrées), 1992, p. 198.

<sup>1084</sup> *Ibid.*

plexe ; ensuite parce que rien ne prouve que dans le contentieux de l'administration en général, le juge soit beaucoup plus prompt à mettre en œuvre son pouvoir de substitution. En revanche, pour M. COLLET, ce que l'on peut retenir, c'est que, face à ces contraintes, le juge des autorités administratives indépendantes, reste « muet » ; plus précisément, son « discours ne se distingue pas de celui qui se dégage de ces décisions portant sur le contrôle de l'administration en général. Les seules limites que le juge reconnaît explicitement à son pouvoir de substitution, résident dans les contraintes juridiques »<sup>1085</sup>.

## **B- Les contraintes liées aux moyens des autorités de régulation**

Un problème délicat doit être relevé à l'égard de la mise en jeu de la responsabilité administrative en raison de l'action de régulation. Déterminer qui devra supporter la charge de l'indemnité, pose le problème de l'imputabilité (1). En cas de faute, il convient de déterminer la personne publique responsable, et donc savoir si le patrimoine qui sera affecté est suffisant (2).

### ***1- Le problème de l'imputabilité***

De manière générale, l'Etat voit sa responsabilité mise en cause sur l'action de services centraux et déconcentrés. Il en est de même des organes de régulation, du moins lorsqu'ils ne sont pas dotés de la personnalité morale. Ceci ressort expressément de la jurisprudence française dans l'arrêt de la Cour administrative d'appel du 13 mai 1997 sur l'affaire *Bergaderm* : Les juges du fond précisent que la demande d'indemnisation de la personne privée en raison du préjudice causé par l'activité de la Commission de sécurité des consommateurs, doit être adressée à l'Etat car cet organisme administratif indépendant ne dispose pas de la personnalité juridique<sup>1086</sup>. Ainsi que le précise M. GENTOT, « Comme les autorités administratives indépendantes n'ont, par définition, pas de personnalité juridique et pas de patrimoine, c'est l'Etat qui, seul peut être condamné pour les fautes commises et carences constatées dans le fonctionnement des

---

<sup>1085</sup> COLLET (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes...*, *op.cit.*, p. 162.

<sup>1086</sup> Voir CAA du 13 mai 1997, *Bergaderm*, arrêt précité.

autorités(...). Le contentieux de la responsabilité met bien en lumière l'ambiguïté de la situation des autorités administratives indépendantes : leurs pouvoirs de décision et de contrôle s'exercent dans des conditions qui garantissent leur indépendance et les protègent contre toute immixtion des autorités qui représentent juridiquement l'Etat, mais leur éventuelles carences n'affecteront ni leurs dirigeants, ni un patrimoine qu'elles ne possèdent pas »<sup>1087</sup>.

Toutefois, ces réflexions ne valent que pour les organes non personnalisés. Lorsque l'autorité en charge d'une fonction de régulation est personnalisée et dotée d'un patrimoine propre. Comme c'est le cas du Conseil de la concurrence de l'ARPT ou encore CREG et COSOB. Cet organisme engagera, en principe, directement sa responsabilité en cas de fautes commises dans son action de régulation<sup>1088</sup>. Par conséquent, l'absence de personnalité morale constitue une source d'incertitude pour l'opérateur ayant subi le dommage, qui souhaite avoir son indemnisation le plus tôt possible en évitant le retour à l'Etat -accusé de lenteur- ça d'une part, d'une autre part pour l'organe de régulation, l'absence de la personnalité morale constitue une contrainte juridique, car la personnalité morale s'accompagne d'une responsabilité juridique des conséquences et des décisions prises par l'organe de régulation<sup>1089</sup>.

Plus précisément, il faut reconnaître aux organes de régulation une personnalité morale distincte de l'Etat pour consacrer le transfert de la responsabilité. Ce transfert

---

<sup>1087</sup> CENTÔT (M.), *Les autorités administratives indépendantes*, *op.cit.*, p. 94 et 95 ; cette analyse est partagée par GAUDEMET (Y.) qui souligne que cette situation « n'est pas sans paradoxe : responsable du fait de l'autorité indépendante, l'Etat ne peut agir sur elle, puisque précisément elle est une autorité indépendante », *Traité de droit administratif*, *op.cit.*, p. 1690.

<sup>1088</sup> Pour une étude bien détaillée sur la personnalité contentieuse des A.A.I., voir CHAUVET (C.), *La personnalité contentieuse des autorités administratives indépendantes*, Mémoire D.E.A de droit public interne, Université Panthéon Assas, Paris II, 2003.

<sup>1089</sup> Sur la notion de la personnalité morale en droit public, voir CORTES (T.), *La responsabilité comme technique en droit public*, Thèse de doctorat en droit public, Université Panthéon Assas, Paris II, 2012 ; LINDITCH (F.), *Recherche sur la personnalité morale en droit administratif*, LGDJ, Paris, 1997.

contribue à préciser le régime des autorités de régulation et à reconsidérer la présentation parfois faite de la « garantie de l'Etat »<sup>1090</sup>.

Par ailleurs, même lorsque l'autorité de régulation est dotée de la personnalité, sa responsabilité ne peut être mise en jeu quand elle se trouve dans l'impossibilité de constituer des provisions.

## ***2- L'insuffisance des ressources propres***

L'octroi de la personnalité morale aux autorités de régulation est insuffisant pour assurer une plus grande efficacité dans la mise en jeu de la responsabilité de ces organes. L'autorité de régulation au moment où elle est dotée de la personnalité morale, est sensée lui permettre de protéger ses intérêts. Elle engage en fait sa responsabilité et non celle de l'Etat, et doit, par conséquent, répondre avec son propre patrimoine des dommages causés par son activité.

En effet, le montant des ressources propres des autorités de régulation est décidé par l'Etat, leur budget dépend essentiellement de subventions de l'Etat, car le degré d'autonomie financière (...) est en fait variable. Ne peuvent appuyer la totalité de leur budget sur la perception de ressources propres que les autorités dont l'activité consiste principalement en des fonctions ou prestations susceptibles de donner lieu à des droits ou contributions<sup>1091</sup>.

Par exemple, en droit algérien, la COSOB bénéficie d'une subvention de fonctionnement allouée sur le budget de l'Etat à laquelle il faut ajouter les redevances qu'elle perçoit sur actes et services rendus<sup>1092</sup>. L'étendue des sources de financement de la Commission ne doit pas être exagérée au moins pour deux raisons : d'abord la fixation

---

<sup>1090</sup> LABETOULLE (D.), "La responsabilité des autorités administratives indépendantes dotées de la personnalité morale : coup d'arrêt à l'idée de « garantie de l'Etat », RJEP/CJEG n° 635, 2006, p. 360.

<sup>1091</sup> GELARD (P.), *Rapport sur les autorités administratives indépendantes*, T.II, Annexes, Sénat, Paris 2006, [www.assemble-nationale.fr](http://www.assemble-nationale.fr)

<sup>1092</sup> Voir décret exécutif n° 98-170 du 20 mai 1998 relatif aux redevances perçues par la Commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse, JORA n° 34 du 25-05-1998.

des taux et des modalités de recouvrement des redevances perçues par la Commission n'entre pas dans les attributions de celle-ci mais relève de la compétence du ministre chargé des finances<sup>1093</sup> et ce, contrairement aux règles de calcul des commissions perçues par la société de gestion de la bourse des valeurs qui sont établies par la COSOB<sup>1094</sup>. En outre, le volume dérisoire des opérations traitées par la Commission lui impose, au moins pour une période transitoire, de recourir au budget de l'Etat, ce qui la place dans une situation de dépendance financière.

Une telle situation peut être généralisée sur les autres autorités de régulation, tel que le Conseil de la concurrence<sup>1095</sup>, l'ARPT<sup>1096</sup> et la CREG<sup>1097</sup>.

Afin de permettre à l'autorité de régulation de répondre aux demandes de réparation, il convient à l'Etat de lui attribuer un niveau de ressources suffisant pour accomplir ses missions. Ce raisonnement pourrait être étendu à toutes les autorités de régulation même celles qui sont dotées de la responsabilité morale.

En analysant les contraintes liées aux moyens des institutions chargées du manie- ment de responsabilité, soit celles qui sont liées aux moyens du juge, ou bien celles qui

---

<sup>1093</sup> Voir arrêté du 2 août 1998 portant application de l'article 3 du décret exécutif n° 98-170 du 20 mai 1998 relatif aux redevances perçues par la Commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse, JORA n° 70 du 20-09-1998.

<sup>1094</sup> Voir règlement COSOB n° 98-01 du 15 octobre 1998 fixant les règles de calcul des commissions perçues par la société de gestion de la bourse des valeurs sur les opérations effectuées en bourse, JORA n° 93 du 13-12-1998.

<sup>1095</sup> Par exemple, l'art. 33 de l'ordonnance 03-03 relative à la concurrence dispose que : « ***Le budget du Conseil de la concurrence est inscrit à l'indicatif du budget du ministre du commerce et ce, conformément aux procédures législatives et réglementaires en vigueur.***

***Le président du Conseil de la concurrence est ordonnateur du budget.***

***Le budget du Conseil de la concurrence est soumis aux règles générales de fonctionnement et de contrôle applicables au budget de l'Etat ».***

<sup>1096</sup> Voir l'art. 22 de la loi n° 2000-03 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications, (modifiée et complétée), *op.cit.*

<sup>1097</sup> Voir l'art. 26 de la loi n° 02-01 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisation, *op.cit.*

sont liées aux moyens des autorités de régulation, on a constaté que les deux institutions ne sont pas suffisamment équipées pour répondre de façon effective aux demandes de réparation.

Enfin, si le maintien de la possibilité de mise en jeu de la responsabilité des autorités de régulation a été toujours présenté comme une manière de rassurer les auteurs du marché, il reste que la pratique démontre que cette responsabilité peut être limitée par plusieurs obstacles. Mais d'une autre part, on a pu aussi constater que cette responsabilité est soumise aux conditions de recevabilité relatives à l'objet de la demande dans le cadre du recours subjectif de plein contentieux qui sont profondément adéquates aux propriétés de la fonction de régulation. Cela se manifeste notamment par le fait que l'acte de régulation est susceptible de fonder, directement, une action indemnitaire. Il s'agit d'une différence notable avec le contentieux de l'excès de pouvoir dans lequel, seuls des décisions « périphériques »<sup>1098</sup> à l'acte de régulation sont susceptibles de recours direct en annulation.

---

<sup>1098</sup> Expression empruntée de CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation...*, *op.cit.*, p 579.

## CONCLUSION DE LA DEUXIÈME PARTIE

Le degré de contrôle jurisprudentiel exercé sur l'action de régulation révèle une liberté d'appréciation importante, laissée aux organes qui assument cette activité. Son originalité semble par là, même, conservée. En effet, si le juge administratif n'exerce pas un contrôle spécial, la singularité de cette fonction est malgré tout préservée, tant dans le cadre du contentieux de l'annulation, que dans le contentieux indemnitaire. Dans le contentieux de l'excès de pouvoir -qu'on a démontré qu'il est moins adapté-, à l'occasion de litiges mettant en cause des décisions « périphériques » à l'action de régulation susceptibles de recours pour excès de pouvoir, (comme le refus de réguler, le refus de publier l'acte...), le degré de contrôle pesant sur l'action de régulation laisse une liberté importante à l'organe qui exerce cette activité.

L'étude du contentieux indemnitaire, l'appréciation de l'étendue du contrôle du juge administratif sur l'action de régulation dans le cadre du contentieux de la responsabilité, permet de mettre aussi en évidence la conservation de l'originalité de l'activité de régulation. Si l'action de régulation ne bénéficie pas d'un régime d'irresponsabilité, et, si le juge administratif n'a pas choisi de créer un régime de responsabilité spécifique, les organes en charge de la régulation doivent répondre dans l'exercice de cette activité administrative selon des principes qui favorisent le respect de ses traits distinctifs.

# **CONCLUSION GÉNÉRALE**

## CONCLUSION GÉNÉRALE

L'emploi du concept « contentieux » comme clé de notre recherche, signifie le maintien du principe de la soumission des autorités de régulation indépendantes au contrôle juridictionnel, et en même temps, la négation de la thèse de « l'immunité juridictionnelle » soutenue par certains. En confirmant bien au contraire, que la soumission de ces organes à un tel contrôle est une garantie fondamentale dont l'Etat de droit commande.

Il est vrai que la complémentarité entre les autorités de régulation et les juridictions, a permis à certains de penser que le régulateur et le juge étaient sur le même terrain. Cette pensée se renforce lorsque l'on accorde des pouvoirs de nature juridictionnelle à ces organes. Cependant, l'octroi de tels pouvoirs ne réduit pas autant le domaine de compétence des juges.

De plus, malgré que les autorités de régulation se parent désormais de la nature juridictionnelle, mais elles n'ont jamais eu en aucun cas, la qualification de juridiction, au contraire, le législateur n'a pas manqué d'accorder la qualification d'autorités administratives à ces organes dans plusieurs situations, et de leur reconnaître un véritable pouvoir décisionnel. Aussi, l'action du régulateur n'a jamais été traitée d'action juridictionnelle, mais tout simplement d'action administrative.

L'étude du contentieux de la régulation économique dans son aspect théorique, nous a permis de souligner les traits spécifiques à ce contentieux, qui tire ses origines du contentieux administratif classique, mais dans la limite de la spécificité des organes de régulation.

S'il est admis que les autorités de régulation sont des organes administratifs, cela signifie que leur activité entre dans l'exercice de prérogatives de puissance publique, qui se traduit par l'édition des décisions administratives, sous forme d'acte administratif soumis au régime guidant l'action des autorités administratives ordinaires et sous le contrôle du juge administratif. Toutefois, cette compétence peut être écartée par le législateur en l'attribuant à d'autres juridictions, il s'agit de la compétence de la Cour d'Alger statuant

en matière commerciale, en ce qui concerne les décisions ayant trait aux pratiques restrictives de la concurrence.

En effet, l'éclatement de compétence entre deux ordres de juridictions a soulevé un mouvement de contestation, en ce que ce dernier atteste un déplacement des frontières entre le public et le privé.

En France, le Conseil constitutionnel, dans une décision du 23 janvier 1987 (précitée), après avoir rappelé le principe de la compétence des juridictions administratives, il a admis en se référant implicitement à la théorie des blocs de compétences, que ce principe peut faire l'objet d'un aménagement précis et limité, dès lors qu'il est justifié par les nécessités d'une bonne administration de justice. L'unification peut alors s'opérer au sein de l'ordre juridictionnel principalement intéressé (l'ordre judiciaire).

En somme, la question du transfert de compétence en droit algérien reste inexplicable, dans la mesure où cette solution ne peut être justifiée par l'intérêt d'une bonne administration de justice, autrement dit, pourquoi le législateur algérien n'a pas élargi cette dérogation à d'autres autorités de régulation activant dans des domaines techniques, telles que la COSOB et l'ARPT ? La réponse réside dans le fait que le législateur algérien a décalqué le modèle français des autorités de régulation, sans vérifier s'il est compatible avec l'ordonnement juridique interne. Au contraire, toutefois, il a transformé, voire même vidé, ces autorités de certains aspects.

Le transfert de compétence ne reste pas isolé en matière de la concurrence, le législateur opère un autre transfert en matière des hydrocarbures et des mines au profit de l'arbitrage commercial, international et interne. Ce transfert n'est pas justifié ou fondé sur l'intérêt de la bonne administration de la justice, tel est le cas en droit français en ce qui concerne le transfert opéré en matière de bourse et autres. En effet, la compétence de l'arbitrage commercial, interne et international dans le domaine de l'énergie et des hydrocarbures, a été toujours reconnue sur la base des considérations politiques et économiques.

Certes, le législateur, en créant les organes de régulation dans ces domaines, il a écarté le cadre habituel des autorités de régulation, qui est dans la plupart des cas « l'autorité ad-

ministrative indépendante » en le remplaçant par un nouveau cadre qui est « l'autorité commerciale indépendante », mais il reste que le contentieux de ces autorités échappe aux règles applicables sur les autres autorités y compris le Conseil de la concurrence.

Enfin, il apparaît clairement que l'unification de la compétence juridictionnelle est nécessaire dans les deux domaines, soit en matière de la concurrence, ou en matière des hydrocarbures pour des raisons de clarté et de sécurité juridique recherchées par l'opérateur économique, mais à des règles différentes. Plus précisément, si les autorités de régulation dans le domaine des hydrocarbures et minier sont des autorités commerciales, la question de l'unification est moins importante, contrairement au Conseil de la concurrence.

Le constat s'avère plus intéressant dans la mise en œuvre des contentieux de la régulation où la question de l'unification se pose tout au long du processus contentieux. Soit le contentieux de légalité par voie du recours pour excès de pouvoir, soit le contentieux subjectif ou ordinaire de pleine juridiction.

S'agissant du contrôle de légalité, l'absence de spécificité dans le régime de contrôle est remarquable, les actes des autorités en cause ne sont pas distingués par le juge de ceux des organes de l'administration centrale. Le juge apprécie le caractère décisive ou non, des actes des actes des ARI au regard de leur conséquences pratiques, procédant ainsi exactement de la même manière qu'avec les actes préparatoires et connexes de l'administration en général. La nature de l'organe de la décision litigieuse n'entre donc pas en ligne de compte dans le raisonnement du juge.

Du point de vue des modalités du contrôle de légalité, si la pratique relève certains cas d'inadaptation de certaines modalités de recours, il reste que d'une manière générale, le juge emploie les modalités de contrôle habituelles. Cette démarche se poursuit logiquement par la soumission des actes des autorités de régulation au régime général de l'acte administratif, le contrôle des actes des ARI reproduit les motifs d'annulation et les règles du fond qui irriguent l'ensemble du contentieux administratif général.

Le constat ne peut être similaire à l'occasion de la mise en œuvre de la procédure contentieuse dont l'étude soulève plusieurs questions à différents niveaux. En somme, l'examen de quelques aspects du contentieux né de l'activité des autorités de régulation, montre le désordre qu'atteint la procédure contentieuse. La mise en œuvre de cette dernière a permis de mettre en lumière les différentes carences de la loi, le caractère laconique des dispositions des textes institutifs des organes de régulation ainsi que les hésitations du législateur.

Ces difficultés se posent particulièrement en droit algérien où le juge administratif et judiciaire n'ont pas établi de doctrine, ni sur le régime de contrôle, ni sur la procédure contentieuse, ce qui nuit certainement à l'effectivité du droit algérien dans un domaine où les intéressés (qui sont des opérateurs économiques) souhaitent plus de clarté. Cette situation invite le juge algérien à contribuer et à assurer un meilleur encadrement de l'usage que font les autorités de régulation des pouvoirs qui leurs sont octroyés.

En ce qui concerne le contrôle de responsabilité, il est d'une majeure importance de souligner, que la doctrine algérienne s'est peu intéressée à la question de la mise en jeu de la responsabilité des autorités de régulation, ceci reflète l'absence de jurisprudence sur le sujet. Une des principales raisons semble être celle de la satisfaction des conditions prévues par la jurisprudence administrative pour engager la responsabilité des autorités de régulation.

En l'absence d'une jurisprudence constante en droit algérien, notre regard s'est tourné vers l'expérience française dans le domaine. A cet égard, le juge administratif français s'est montré plus souple dans l'appréciation du fondement de la responsabilité des ARI, en retenant le régime de la responsabilité pour faute. En revanche, la responsabilité sans faute semble peu adaptée aux caractères de la fonction de régulation, en pratique, le juge a soulevé plusieurs difficultés qui rendent délicate l'application de ce régime de responsabilité à l'action de régulation.

En effet, peu importe le fondement de la responsabilité, soit pour faute ou sans faute, le principe de la responsabilité des autorités de régulation, en cas de préjudice résultant

directement de leurs agissements, se pose avec évidence. Cette responsabilité qui est soumise aux conditions de recevabilité relatives à l'objet de la demande dans le cadre du recours subjectif de plein contentieux qui sont profondément adéquates aux propriétés de la fonction de régulation.

Pour conclure, il apparaît que si la régulation économique pose incontestablement de nouvelles questions, le droit administratif général permet, le plus souvent, d'y apporter les réponses les plus appropriées. Il n'a pas besoin, de faire émerger un régime juridique propre à la régulation, lequel ne serait qu'une source supplémentaire d'insécurité juridique.

Si la lecture des textes de régulation et l'observation des comportements invitent à constater une certaine originalité des missions et des moyens d'action mis en œuvre par les autorités de régulation, rien ne permet de conclure que ce statut représente une mise en cause particulière d'un régime spécifique. Au contraire, à travers la mise en œuvre indistincte de ses pouvoirs, le juge en vient à assimiler les autorités de régulation à l'administration en général. En somme, la spécialisation reste nécessaire, pour une bonne compréhension des normes juridiques, mais il n'est pas question d'abandonner le droit administratif, il faut simplement abandonner l'idée que son étude suffit à la connaissance (même schématique) de la plupart des courants de fond que traverse l'administration<sup>1099</sup>.

Ces résultats amènent naturellement à formuler des propositions. S'il est grand temps en Algérie de mettre en place les autorités administratives indépendantes d'une manière plus claire et de mettre fin aux contradictions existantes vis-à-vis de la constitution, en reconnaissant la spécificité de ces autorités par rapport aux autorités administratives classiques. Il est également temps de revoir les textes institutifs des autorités de régulation pour reconstruire un droit de régulation économique plus souple, en modifiant les procé-

---

<sup>1099</sup> Pour COLLET (M.), le droit administratif peut être envisagé comme un outil de connaissance de l'état des règles positives dont l'utilité première se manifeste par sa capacité à formuler les hypothèses sur la manière dont, à l'avenir, les différentes autorités habilitées à dire le droit, risque de se comporter, Le contrôle juridictionnel des actes..., *op.cit.*, p. 364.

dures d'action relatives aux litiges qui naissent des actes des organes de régulation, par la simplification de ces procédures suivies. Cette simplification qui ne peut se faire, que par la privatisation du droit de régulation au lieu de faire appel à chaque fois aux règles du droit commun.

L'Algérie est dans une situation particulièrement paradoxale, à l'instar des autres pays (notamment la France), non seulement elle a multiplié le contentieux de régulation économique, mais elle continue à croire que les magistrats généralistes, -et qui sont en plus judiciaires-, pourront opérer un contrôle satisfaisant au lieu de mettre en place une véritable juridiction économique<sup>1100</sup> et mettre fin au mythe de l'unification du contentieux pour rendre au Conseil d'Etat la connaissance du contentieux de la régulation.

Aussi, il serait l'occasion de rendre au juge administratif ce contentieux qui lui appartient, il serait même envisageable de prévoir, avant son intervention, le contrôle préalable d'une juridiction administrative spécialisée, composée de juristes et d'économistes, capables de contrôler au fond les appréciations des autorités de régulation. Tout ça consiste à étendre l'empire du code de procédure civile et administrative aux procédures devant certaines autorités administratives indépendantes.

Au-delà de ces propositions, il semble que la recherche a souhaité mettre en évidence que les réelles différences ou les réelles convergences entre le droit algérien et le droit comparé s'expliquaient par des raisons plus profondes. Certes, le droit comparé permet de mieux comprendre chaque système juridique, mais ne saurait en ériger aucun comme modèle ultime.

---

<sup>1100</sup> Les Etats Unis possèdent un département de la concurrence au sein de leur ministère de la justice, département extrêmement important. Le Royaume-Uni se dote d'une véritable juridiction composée de hauts magistrats et d'experts. Voir MARCOU (G.), "Régulation et services publics, les enseignements du droit comparé", in *Droit de la régulation, service public et intégration régionale*, (Comparaisons et commentaires), Tome I, Logiques juridiques, L'Harmattan, Paris, 2005, p. 60.

# **BIBLIOGRAPHIE**

En langue française

A- Ouvrages :

1. **AMSELEK (P.)**, *Interprétation et droit*, BRUYLANT-PUAM, Paris, 1995
2. **BEN BADIS (F.)**, *La saisine du juge administratif*, OPU, Alger, 1984.
3. **BENCHIKH (M.)**, *Les instruments juridiques de la politique algérienne des hydrocarbures*, LGDJ, Paris 1973.
4. **BERRI (N.)**, *Les télécommunications, Textes annotés*, Éditions Berri, Bejaïa, 2015.
5. **BOUCHAHDA (H.) & KHELLOUFI (R.)**, *Recueil d'arrêts, jurisprudence administrative*, OPU, Alger, 1985.
6. **BOULOC (B.)**, *Autorités de régulation et vie des affaires*, (Thèmes et commentaires), DALLOZ, Paris, 1996.
7. **BOUTARD-LABARDE (M.-CH.) & CANIVET (G.)**, *Droit français de la concurrence*, LGDJ, Paris, 1994.
8. **BOUZANA (B.)**, *Le contentieux des hydrocarbures entre l'Algérie et les sociétés étrangères*, OPU-PUBLISUD, Paris, 1985.
9. **BROYELLE (C.)**, *La responsabilité de l'Etat du fait des lois*, T. 236, LGDJ, Paris, 2003.
10. **CALANDRI (L.)**, *Recherche sur la notion de régulation en droit administratif français*, LGDJ, Lextenso Édition, Paris, 2008.
11. **CHABANOL (D.)**, *La pratique du contentieux administratif*, 6<sup>ème</sup> éd. Litec, Paris, 2005.
12. **CHAPUS (R.)**, *Droit administratif général*, tome 1, 15<sup>ème</sup> édition, Montchrestien, Paris, 2001.
13. **CHAPUS (R.)**, *Droit administratif*, Montchrestien, Paris, 1992.
14. **CHAPUS (R.)**, *Droit du contentieux administratif*, 13<sup>ème</sup> édition, Edition Montchrestien, Paris, 2008.

15. **CHEVALLIER (J.)**, *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, vol. 2, CURAPP-PUF, Paris, 1979.
16. **COHENT-TANUGI (L.)**, *Le droit sans l'Etat, sur la démocratie en France et en Amérique*, PUF et Quadriga, Paris, 1992.
17. **COLLET (M.)**, *Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes*, T. 233, LGDJ, Paris, 2003.
18. **COLLIARD (C.-A.) & TIMSIT (G.)**, *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988.
19. **DARCY (G.)**, *La responsabilité administrative, connaissance du droit*, DALLOZ, Paris, 1996.
20. **DE BICHILLON (D.)**, *Hiérarchie des normes et hiérarchie des fonctions normatives de l'Etat*, Economica, Paris, 1996.
21. **DEBBASCH (C.-H.) & RICCI (J.-C.)**, *Contentieux administratif*, 8<sup>ème</sup> édition, DALLOZ, Paris, 2001.
22. **DEBOUY (C.)**, *Les moyens d'ordre public dans la procédure administrative contentieuse*, PUF, Paris, 1980.
23. **DECOOPMAN (N.)**, *le droit administratif en mutation*, PUF, Paris, 1993.
24. **DECOOPMAN (N.)**, *Le désordre des autorités administratives indépendantes, l'exemple du secteur économique et financier*, PUF, Coll., CEPRISCA, Paris, 2002.
25. **DELMAS-MARTY (M.) & TEITGEN COLLY (C.)**, *Punir sans juger ? De la répression administrative au droit pénal administratif*, Economica, Paris, 1992.
26. **DELVOLVÉ (P.)**, *Le principe de l'égalité devant les charges publiques*, LGDJ, Paris, 1969.
27. **DU MARAIS (B.)**, *Droit public de la régulation économique*, presse de sciences Po. et DALLOZ, Paris, 2004.
28. **DUBOIS (J.-P.)**, *La responsabilité administrative*, Edition la découverte, Paris, 1996.
29. **DUPUIS (G.) & GUEDON (M.-J.) & CHRETIEN (P.)**, *Droit administratif*, 10<sup>ème</sup> édition DALLOZ, Paris, 2006.

30. **EISENMANN (CH.)**, *Cours de droit administratif*, T. II, LGDJ, Paris, 1983.
31. **FARJAT (G.)**, *Droit économique*, PUF, Paris, 1982.
32. **FAVOREU (L.) & PHILIP (L.)**, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 12<sup>ème</sup> édition, DALLOZ, Paris, 2003.
33. **FEVRIER (J.-M.)**, *Recherche sur le contentieux administratif du sursis à exécution*, L'Harmattan, Paris, 2000.
34. **FOURNIER (J.)**, *La régulation des services publics en réseaux, télécommunications et électricité*, LGDJ, Paris, 2002.
35. **FRIER (P.-L.) & PETIT (J.)**, *Précis de droit administratif*, 9<sup>ème</sup> édition Montchrestien, Paris, 2014.
36. **FRISON-ROCHE (M.-A.)**, *Les risques de régulation*, DALLOZ/ Presse de sciences Po., Paris 2005.
37. **FRISON-ROCHE (M.-A.)**, *Règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation*, presse de sciences Po. et DALLOZ, Paris, 2004.
38. **FRISON-ROCHE (M.-A.)**, *Les 100 mots de régulation*, 1<sup>ère</sup> édition, PUF, Paris, 2011.
39. **FRISON-ROCHE (M.-A.)**, *Les engagements dans les systèmes de régulations*, vol.4, Presses de Sciences Po. et DALLOZ, paris, 2006.
40. **FRISON-ROCHE (M.-A.)**, *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, (Thèmes et commentaires), Presse de sciences Po. et DALLOZ, Paris, 2005.
41. **FRISON-ROCHE (M.-A.)**, *Responsabilité et régulations économiques*, (Thèmes et commentaires), Paris, Presse de sciences Po. et DALLOZ, Paris, 2007.
42. **GAUDEMET (Y.)**, *Traité de droit administratif*, t1, 16<sup>ème</sup> éd. LGDJ, Paris 2001.
43. **GELARD (P.)**, *Rapport sur les autorités administratives indépendantes*, T.II, Annexes, Sénat, Paris 2006, [www.assemble-nationale.fr](http://www.assemble-nationale.fr)
44. **GENTÔT (M.)**, *Les autorités administratives indépendantes*, Montchrestien, Paris, 1991.
45. **GOBIN (O.)**, *Contentieux administratif*, 6<sup>ème</sup> édition, Lexis Nexis Litec, Paris, 2009.

46. **GOHIN (O.)**, *Contentieux administratif*, 6<sup>ème</sup> édition, Lexis Nexis Litec, Paris, 2009.
47. **GONOD (P.)**, **MELLERAY (F.)** & **YOLKA (PH.)**, *Traité de droit administratif*, T1, DALLOZ, Paris, 2011.
48. **GOSSEMENT (A.)** & **MASCLET (J.-C.)**, *Le principe de précaution, Essai sur l'incidence de l'incertitude scientifique sur la décision et la responsabilité publique*, logiques juridiques, L'Harmattan, Paris, 2003.
49. **GUETTIER (C.)**, *La responsabilité administrative*, LGDJ, Paris, 1996.
50. **GUILLAUME (E.)** & **COUDRAY (L.)**, *Autorités de régulation*, DALLOZ, Paris, 2010.
51. **HAURIOU (M.)**, *Précis de droit administratif et de droit public*, 12<sup>ème</sup> édition, DALLOZ, Paris, 2002.
52. **HOSTIOU (R.)**, *Procédure et formes de l'acte administratif unilatéral en droit administratif français*, LGDJ, Paris, 1975.
53. **LACHAUME (J.-F.)**, *Les grandes décisions de la jurisprudence du droit administratif*, PUF, Paris, 1983.
54. **LACHAUME (J.-F.)**, *Le droit administratif : permanences et convergences*, DALLOZ, Paris, 2007.
55. **LAFERRIÈRE (É.)**, *Traité de la juridiction administrative et du recours contentieux*, Berger-LEVREAULT, 2<sup>ème</sup> édition, LGDJ, Paris, 1989.
56. **LAGET-ANNAMYER (A.)**, *La régulation des services publics en réseaux Télécommunication et électricité*, LGDJ, Paris, 2002.
57. **LE PETIT-COLLIN (H.)**, *Recherche sur le plein contentieux objectif*, LGDJ, Paris, 2011.
58. **LINDITCH (F.)**, *Recherche sur la personnalité morale en droit administratif*, LGDJ, Paris, 1997.
59. **MAHIOU (A.)**, *Cours d'institutions administratives*, 3<sup>ème</sup> édition, OPU, Alger, 1981.
60. **MENOUER (M.)**, *Droit de la concurrence*, BERTI Editions, Alger 2013.
61. **MICHEL (J.)**, *Les recours administratifs gracieux, hiérarchiques et de tutelle*, Documentation française, Paris, 1996.

62. **MORAND-DEVILLER (J.)**, *Cours de droit administratif*, 10<sup>ème</sup> Edition, Montchrestien, Paris, 2007.
63. **MOREAU (J.)**, *La responsabilité administrative*, 2<sup>ème</sup> éd., Que sais-je ? PUF, Paris, 1995.
64. **PACTEAU (B.)**, *Manuel de contentieux administratif*, 1<sup>ère</sup> édition, PUF, Paris, 2006.
65. **PACTEAU (B.)**, *Contentieux administratif*, Droit fondamental, 7<sup>ème</sup> édition, PUF, Paris, 2009.
66. **PACTET (P.)**, *Essai d'une théorie de la preuve devant la juridiction administrative*, Pedone, France, 1952.
67. **PERRIN (A.)**, *L'injonction en droit public français*, Édition Panthéon-Assas-Paris II, 2009.
68. **PLANIOL (M.)**, *Droit civil*, 3<sup>ème</sup> éd. TII, LGDJ, Paris, 1949.
69. **PUTMAN (E.)**, *Contentieux économique*, PUF, Paris, 1998.
70. **QUEZEL-AMBRUNAZ (C.)**, *Essai sur la causalité en droit de la responsabilité civile*, DALLOZ, Paris, 2010.
71. **ROUALT (M.-CH.)**, *Contentieux administratif*, GUALINO Édition Lextenso, Paris, 2008.
72. **SALLET (F.)**, *La perte de chance dans la jurisprudence administrative relative à la responsabilité de la puissance publique*, LGDJ, Paris, 1992.
73. **SERGE (P.)**, *Le contentieux judiciaire de l'administration*, Édition Berger-LEVRAULT, Paris 1993.
74. **SIBONY (A.-L.)**, *Le juge et le raisonnement économique en droit de la concurrence*, LGDJ, L'extenso Édition, Paris, 2008.
75. **TERCINET (M.-R.)**, *L'acte conservatoire en droit administratif*, LGDJ, Paris, 1979.
76. **TRARI-TANI (M.)**, *Droit de l'arbitrage commercial international*, 1<sup>ère</sup> édition, Berti Édition, Alger, 2007.
77. **TRUCHET (D.)**, *Droit administratif*, 5<sup>ème</sup> édition, PUF, Paris, 2013.

78. **VANNEUVILLE (R.), & GANDREAU (S.),** *Le principe de précaution saisi par le droit*, Documentation française, Paris, 2006.
79. **VINCENT-LEGOUX (M.-C.),** *L'ordre public étude de droit comparé interne*, PUF, Paris, 2001.
80. **WALINE (J.),** *Droit administratif*, 25<sup>ème</sup> édition, DALLOZ, Paris, 2014.
81. **ZOUAÏMIA (R.),** *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, Edition HOUMA, Alger, 2005.
82. **ZOUAÏMIA (R.),** *Droit de la régulation économique*, BERTI Éditions, Alger 2006.
83. **ZOUAÏMIA (R.) & ROUAULT (M.-C.),** *Droit administratif*, BERTI Éditions, Alger, 2009.
84. **ZOUAÏMIA (R.),** *Droit de la responsabilité des agents économiques*, OPU, Alger 2010.
85. **ZOUAÏMIA (R.),** *Le droit de la concurrence*, Édition Belkeise, Alger, 2012.
86. **ZOUAÏMIA (R.),** *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, Édition Belkeise, Alger, 2012.
87. **ZOUAÏMIA (R.),** *Les autorités de régulation financière, en Algérie*, Belkeise Édition, Alger, 2013.
88. **ZOUAÏMIA (R.),** *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, Belkeise Édition, Alger, 2013.

## B- Thèses & mémoires :

### a- Thèses :

1. **ABIAD (N.),** *Le Conseil d'Etat, juge de cassation dans le contentieux de la responsabilité administrative*, Thèse de doctorat en droit administratif, Université Panthéon Assas (Paris II), 2005.
2. **BERRI (N.),** *Les nouveaux modes de régulation en matière des télécommunications*, Thèse pour le doctorat en sciences, filière droit, faculté de droit et sciences politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, 2014.

3. **BOUABDELLAH (M.)**, *L'expérience algérienne du contentieux "administratif". Etude critique*, Thèse pour le doctorat d'Etat en Droit, Université de Constantine, 2005.
4. **BOUST (R.)**, *Essai sur la notion de bonne administration en droit public*, Thèse de doctorat en droit public, Université Panthéon-Sorbonne, Paris I, 2009.
5. **BOUVIER (L.-A.)**, *Le Conseil d'Etat et la confection de la loi*, Thèse de doctorat en droit, Université Panthéon-Assas, Paris II, 2013.
6. **CALOGERO POULOS (A.)**, *Le contrôle de la légalité externe des actes administratifs unilatéraux*, Thèse de doctorat en droit, Paris II, 1975.
7. **CAM GUILHEM (B.)**, *Recherche sur les fondements de la responsabilité sans faute en droit administratif*, Thèse de doctorat en droit public, Université Panthéon-Assas, Paris II, 2012.
8. **CORTES (T.)**, *La responsabilité comme technique en droit en droit public*, Thèse de doctorat en droit public, Université Panthéon Assas, Paris II, 2012.
9. **DEAU (R.)**, *Les actes administratifs unilatéraux négociés*, Thèse de doctorat en droit public, Université d'Angers, 2006.
10. **DELZANGLES (H.)**, *L'indépendance des autorités de régulation sectorielles : Communications électroniques, énergie et postes*, Thèse en droit, Bordeaux 4, 2008.
11. **FERREIRA (V.-N.)**, *La coercition en droit public français*, Thèse de doctorat, Paris I, 2000.
12. **G SELL-MACREZ (F.)**, *Recherche sur la notion de causalité*, Thèse doctorat en droit administratif, Université Paris I, 2005.
13. **HERVIO-LELONG (A.)**, *Le droit processuel économique*, Thèse pour obtenir le doctorat en droit, Université de Rennes I, 2001.
14. **JUHAN (M.)**, *L'autorité publique indépendante de régulation de la communication audiovisuelle*, Thèse Doctorat, Dijon, 1994.
15. **LAVAL (N.)**, *La compétence du juge judiciaire en matière administrative par détermination de la loi*, Thèse doctorat, Toulouse, 1994.
16. **LEFEBVRE (J.)**, *Le pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes*, Thèse de doctorat, Université de Picardie-Jules Verne, 1997.

17. **MENURET (J.-J.)**, *Le contentieux du Conseil de la concurrence*, Thèse de doctorat en droit public, Université Panthéon-Assas-Paris II, 2000.
18. **PERROUD (T.)**, *La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Uni*, Thèse doctorat en droit, Université Panthéon-Sorbonne-Paris I, 2011.
19. **POUILLAUDE (H.-D.)**, *Le lien de causalité en droit de la responsabilité administrative*, Thèse doctorat en droit administratif, Université Panthéon-Assas-Paris II, 2011.
20. **SAUNIER (S.)**, *Recherche sur la notion du formalisme en droit administratif français*, Thèse de doctorat en droit public, Toulouse, 2007.
21. **SAUSSEREAU (M.)**, *La classification des cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir. Essai d'analyse critique*, Thèse de doctorat en droit, Université, Panthéon-Sorbonne-Paris I, 2002.
22. **TAIBI (A.)**, *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique, témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif. Etude comparative des droits français et algérien*, Thèse de doctorat en droit, Université Panthéon-Sorbonne-Paris I, 2015.
23. **VIAL (F.)**, *Les actes non sanctionnés émis par les autorités administratives indépendantes: recherche sur l'évolution de l'acte administratif*, Thèse de doctorat, Université, Panthéon-Assas- Paris II, 1999.
24. **VILLABLANCA (A.)**, *Nouvelles formes de régulation et marchés financiers, étude de droit comparé*, Thèse de doctorat en droit privé, Université Panthéon-Assas-Paris II, 2013.
25. **ZARATE-PEREZ (A.-R.)**, *L'indépendance des autorités de concurrence, analyse comparative*, Colombie, France, Etats-Unis, Thèse de doctorat en droit, Université Panthéon-Assas-Paris II, 2011.

**b- Mémoires :**

1. **ALLOUI (F.)**, *L'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence*, Mémoire en vue d'obtention du diplôme de magistère en droit, Université Mouloud Mammeri Tizi Ouzou, 2011.
2. **AREZKI (N.)**, *Le contentieux de la concurrence*, Mémoire de magistère Université Abderrahmane Mira, Bejaia, 2010.
3. **AZIEZ (A.)**, *L'autorité de régulation de l'audiovisuel*, Mémoire en vue d'obtention du diplôme de master en droit, Université Abderrahmane Mira, Bejaia, 2014-2015.
4. **BEN DJABALLAH (GH.)**, *Les recours pour excès de pouvoir et les actes émis les autorités administratives indépendantes*, Mémoire pour l'obtention du DEA en droit public interne, Université Panthéon-Assas, Paris II, 2002.
5. **BOTERO-ANGEL (C.)**, *Le pouvoir de recommandation des autorités administratives indépendantes*, Mémoire de DEA, droit public interne, Université Panthéon-Assas, Paris II, 2002-2003.
6. **CHAUVET (C.)**, *La personnalité contentieuse des autorités administratives indépendantes*, Mémoire D.E.A de droit public interne, Université Panthéon Assas, Paris II, 2003.
7. **HAFHOUF (M.)**, *La protection des investissements en Algérie*, Mémoire de master en droit privé et sciences criminelles, faculté internationale de droit comparé des Etats francophones, Université de Perpignan, 2006-2007.
8. **PROCHILO (L.)**, *Le contrôle juridictionnel des autorités administratives indépendantes*, Mémoire DEA, droit public, Université Montesquieu, Bordeaux IV, 2003-2004.

**C- Articles et communications**

1. **ABRKANE (F.)**, "Le contrôle du pouvoir discrétionnaire de l'administration par le juge administratif", *Revue Conseil d'Etat* n° 01, 2002, pp. 26-36.
2. **ALLOUI (F.)**, "Le caractère décoratif des autorités de régulation en Algérie", in *Actes de Colloque nationale sur les autorités de régulation indépendantes dans le*

- domaine économique et financier*, Université de Bejaia, le 23 et 24 mai 2007, Recueil des actes, pp. 41-58.
3. **AMOUR (B.)**, "La régulation monétaire en Algérie", *Revue IDARA* n° 1, 1995, pp. 75-102.
  4. **AMSELEK (P.)**, "L'évolution générale de la technique juridique dans les sociétés occidentales", *RDP*, 1982, p. 288.
  5. **AUBY (J.-F.)**, "Contrôle administratif (responsabilité à l'occasion de l'exercice du contrôle)", *Rep. resp. puiss. publ.*, n° 68, *DALLOZ*, Paris, 2010, p.3.
  6. **AUBY (J.-M.)**, "Le pouvoir réglementaire des autorités des collectivités locales", *AJDA*, 1984, p. 468.
  7. **AUBY (J.-M.)**, "Les moyens inopérants dans la jurisprudence administrative", *AJDA*, 1996, p. 5.
  8. **AUTIN (J.-L.)**, "Du juge administratif aux autorités indépendantes : un autre mode de régulation", *RDP*, n° 1988, pp. 1210-1223.
  9. **AUTIN (J.-L.)**, "Le contrôle des autorités administratives indépendantes par le Conseil d'Etat est-il pertinent ?", *RDP*, 1991, pp. 1533-1566.
  10. **AUTIN (J.-L.)**, "Le pouvoir répressif d'une autorité administrative indépendante devant le juge administratif", note sous CE, 14 juin 1991, *Association Radio Solidarité*, *RFDA*, n° 06, 1992, p. 1019.
  11. **AUTIN (J.-L.)**, "Le devenir des autorités administratives indépendantes", in *Colloque de la Cour de cassation sur les autorités administratives indépendantes : une rationalisation impossible ?*, du 26 mars 2010, *RFDA*, septembre-octobre 2010, pp. 875-895.
  12. **AUVRAY (M.)**, "La notion d'opérateur économique en droit des contrats publics", *Revue Lamy de la concurrence*, n° 17, 2008, p.71.
  13. **BAILLY-CAPLAN (D.)**, "Analyse d'une année d'activité de la Cour d'appel de Paris en matière de droit de la concurrence", *RCC*, 1988, n° 45.
  14. **BALLOT-LENA (A.)**, "Les actes non décisifs de l'autorité des marchés financiers, quand le droit mou s'endurcit", [www.glose.org/CEDCAFE1/pdf](http://www.glose.org/CEDCAFE1/pdf)

15. **BARTHEZ (A.-S.)**, "Les avis et recommandations des autorités administratives indépendantes", in *Le droit souple*, (Thèmes et commentaires), DALLOZ, Paris, 2009, pp. 59-73.
16. **BAZEX (M.)**, "Le droit public de la concurrence", LPA, 1998, p. 789.
17. **BAZEX (M.) & THIRY (B.)**, Note sous le conseil d'Etat, sect., 09 avril 1999, *société, the Coca Cola, Company*, AJDA, 1999, p.616.
18. **BECHILLON (D.)**, "Irresponsabilité de la puissance publique", Rep. resp. puiss. pub., DALLOZ, Paris, 2002.
19. **BELMIHOUB (M.-C.)**, "Gouvernance et rôle économique et social de l'Etat, entre exigences et résistances", Revue IDARA, n° 1, 2001, pp. 07-30.
20. **BELMIHOUB (M.-C.)**, "Nouvelle régulation économique dans les services publics de réseaux : fonctions et institutions", Revue IDARA n° 2, 2004, pp. 9-21.
21. **BENCHIKH (M.)**, "La nouvelle loi pétrolière algérienne : direction publique et économie de marché", Revue L'année du Maghreb II, 2005-2006, pp. 201-221, [www.anneemaghreb.revues.org/58](http://www.anneemaghreb.revues.org/58)
22. **BENCHIKH (M.) & SIDHOUM (A.)**, "L'Algérie : l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire", Rapport, Réseau euro-méditerranéen des droit de l'homme, Copenhague, octobre 2011, [www.euromedrigts.org](http://www.euromedrigts.org) , pp. 22-27.
23. **BENHADJ YAHIA (S.)**, "La nature juridictionnelle des autorités de régulation ", RRJ, n° 04, 2004, pp. 2505-2520.
24. **BENNACER (M.)**, "La procédure d'urgence en matière administrative, Revue du Conseil d'Etat, n° 04, 2003, pp. 54-62.
25. **BENZONI (L.)**, "Le maniement par les autorités de régulation du mécanisme de responsabilité des opérateurs, un point de vue économique », in FRISON ROCHE (M.-A) (s/dir.), *Responsabilité et régulation économique*, (Thèmes et commentaires), presse de science Po. et DALLOZ, Paris, 2007, p. 45.
26. **BERGEL (J.-L.)**, "Pouvoir réglementaire et délégation de compétence normative", Revue de la recherche juridique, Droit prospectif, n° spécial, 2001, p. 2374.
27. **BERGEL (J.-L.)**, "Pouvoir réglementaire et délégation de compétence normative", RRJ, n° spécial, 2001, p. 2374.

28. **BERLIA (G.)**, "Le vice de forme et contrôle de légalité des actes administratifs", RDP, 1940, p. 370.
29. **BERRI (N.)**, "Le règlement des différends devant l'autorité de régulation des postes et des télécommunications "in *Colloque national sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière*, Faculté de droit et des sciences économiques, Université de Bejaia, les 23 et 24 mai 2007, Recueil des actes, pp. 70-88.
30. **BERRI (N.)**, "La régulation des services publics en réseaux : le cas des télécommunications", Revue Académique de recherche juridique, Université de Bejaia, n° 02, 2010, pp. 13-27.
31. **BERRI (N.)** "La régulation des télécommunications en Algérie : essai sur une concurrence demi-teinte !", Revue académique de la recherche juridique, Université de Bejaia, n° 01, 2013, pp. 42-65.
32. **BERRI (N.)**, "L'ordre réglementaire : essai sur l'émergence d'un concept", Revue académique de la recherche juridique, Université de Bejaia, n° 01, 2015, pp. 26-45.
33. **BLERY (C.)**, "La notion de spécialisation", in *colloque national sur la spécialisation des juges*, Université de Toulouse 1 Capitole, du 22 et 23 novembre 2010, (s/dir.) de GINESTET (C.), LGDJ et presse de l'Université de Toulouse 1 Capitole, Paris 2012, p.17.
34. **BOLZE (CH.)**, "Le transfert des recours des décisions du Conseil de la concurrence à la cour d'appel de Paris", D n° 21, 2 juin 1988, Chron. 169.
35. **BORE (J.) et BORE (L.)**, "La cassation en matière civile 2009/2010", 4<sup>ème</sup> édition, DALLOZ, Paris, 2008, p. 211.
36. **BOTTEGHI (D.) & LALLET (A.)**, "Le Conseil d'Etat régulateur de différends", AJDA 2010, pp. 1924-1929.
37. **BOUTARD-LABARDE (M.-CH.) & GAUDEMET (Y.)**, "Le contentieux des sanctions pécuniaires du Conseil de la concurrence", LPA, n° 05, 25 avril 1990.
38. **BOUVERESSE**, "Le droit communautaire et la responsabilité extracontractuelle des autorités de régulation", Revue de droit bancaire et financier, n° 02, mars 2009.

39. **BOUYERE (A.)**, "L'exigence de précaution saisie par le juge, Réflexions inspirées par quelques arrêts récents du Conseil d'Etat", RFDA, 2000, pp. 266-277.
40. **BOUZIDI (N.)**, "Les instruments de la régulation économique", Revue IDARA n° 2, 2004, pp. 27-42.
41. **BOY (L.)**, "La référence au principe de précaution et l'émergence de nouveaux modes de régulation ?", LPA 8 janvier 1997, pp. 4-12.
42. **BOY (L.)**, "Le droit de la concurrence : régulation et/ou contrôle des restrictions à la concurrence", JCP, n° 41, 2004, p. 1.
43. **BOY (L.)**, "L'abus de pouvoir du marché", RIDE, 2005, p.30.
44. **BOY (L.)**, "Normes", [www.credico.unice.fr](http://www.credico.unice.fr)
45. **BRECHON-MOULENES (CH.)**, "La place du juge administratif dans le contentieux économique public", AJDA, 2000, pp.679-690.
46. **BROYELLE (C.)**, "Le lien de causalité", in Colloque organisé par l'Association française pour la recherche en droit administratif, Université de Toulouse I, Capitole, les 7 et 8 juin 2012, in *La responsabilité administrative*, Lexis Nexis, 2013, pp. 163-168.
47. **CAMOUS (D.-A.)**, "Réflexions sur la publicité de l'acte administratif par voie de presse", RFDA, 2004, p. 75.
48. **CAMUS (G.)**, "Réflexions sur le détournement de procédure", RDP, 1966, p. 65.
49. **CANIVET (G.)**, "Le Juge et les autorités de marché", RJC, 1992, pp. 198-204.
50. **CANIVET (G.)**, "La procédure de la sanction administrative des infractions boursières à l'épreuve des garanties fondamentales", RJDA, n° 51, 1996, pp. 423-437.
51. **CANIVET (G.)**, "Principes et modalités du contrôle juridictionnel sur les décisions individuelles de l'autorité chargée de la régulation des marchés financiers", in Mélanges, SCHMIDT (D.), édition JOLY, Paris, 2005, pp. 130-145.
52. **CANIVET (G.)**, "Propos généraux sur les régulateurs et les juges" in FRISON ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Les régulateurs économiques, légitimité et efficacité*, (Thèmes et commentaires), Presse de sciences Po. et DALLOZ, Paris, 2005, p. 185.
53. **CANS (C.)**, "Le principe de précaution nouvel élément du contrôle de légalité", RFDA, 1999, p. 750.

54. **CAPITANT (D.)**, "Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes" IVD3, France, [www.law.uu.nl/priv/aide.fr](http://www.law.uu.nl/priv/aide.fr).
55. **CARIUS (M.)**, "La responsabilité de l'Etat du fait d'un rapport d'enquête parlementaire. A propos d'un rapport antisectes (CAA, Nantes, plein., 30 juillet 2003, *Association l'Arbre au milieu*)", RFA 2005. p. 533.
56. **CHAPUS (R.)**, "L'administration et son juge", EDCE, n° 43, 1992, p. 268.
57. **CHARLIER (R.-E.)**, "Les effets de la hausse des prix dans la responsabilité civile et administrative", JCP, 1947, p. 650.
58. **CHAUVET (Cl.)**, "La personnalité contentieuse des autorités administratives", RDP, n° 02, 2007, pp. 379-385.
59. **CHEROT (J.-Y.)**, "Les méthodes du juge administratif dans le contentieux de la concurrence", AJDA, 2000, p. 687.
60. **CHEVRIER (E.)**, "La nature des mesures conservatoires en matière de concurrence", D, 2002, p. 280.
61. **CHEVALLIER (J.)**, "Les fondements idéologiques du droit administratif français", in : CHEVALLIER (J.) (s/dir.), *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, vol. 2, CURAPP-PUF, Paris, 1979, p.31.
62. **CHEVALLIER (J.)**, "Les interprètes du droit", in, AMSELEK (P.) (s/dir.), *Interprétation et droit*, BRUYLANT-PUAM, 1995, pp. 115-159.
63. **CHEVALIER (J.)**, "Etat et ordre concurrentiel, Rapport introductif", in *L'ordre concurrentiel*, Mélanges en l'honneur d'Antoine PIROVANO, Édition FRISON ROCHE, Paris, 2003, p. 64.
64. **CHEVALLIER (J.)**, "Le statut des autorités administratives indépendantes : harmonisation ou diversification ?", in *Colloque de la Cour de cassation sur les autorités administratives indépendantes : une rationalisation impossible ?, du 26 mars 2010*, RFDA, septembre-octobre 2010, pp. 896-905.
65. **CHONÉ (Ph.)**, "Droit de la concurrence et régulation sectorielle, entre *ex ante* et *ex post*", in FRISON ROCHE (M.-A.) (s. dir.), *Les engagements dans les systèmes de régulations*, vol.4, Presses de Sciences Po. DALLOZ, Paris, 2006, pp. 42-49.

66. **COLLET (M.)**, "Autorités de régulation économique : l'émergence d'une catégorie nouvelle ?", *RJEP*, mars 2008, pp. 11-25.
67. **COULET (W.)**, "La notion de compatibilité dans le droit de l'urbanisme", *AJDA*, 1976, p. 291.
68. **COUZINET (J.-F.)**, "La notion de faute lourde administrative", *RDP*, 1977, p.292, (pp.290-301).
69. **DAIGRE (T.-J.)**, "Une nouvelle source de droit, le communiqué ? A propos du communiqué de presse de la COB du 04 mai 1999", *JCP/G*, 1999, actua., p. 1277.
70. **DAURY-FAUVEAU (M.)**, "Le partage enchevêtré des compétences de la régulation", in **DECOOPMAN (N.)** (s/dir.), *Le désordre des autorités administratives indépendantes, l'exemple du secteur économique et financier*, PUF, Paris, 2002, p.150.
71. **DAVIS (M.-H.)**, "L'expérience américaine des indépendant Regulatory", in **COLLIARD (C.-A.) & TIMSIT (G.)**, *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988. p. 222.
72. **DE GASTINES (L.)**, "La responsabilité extracontractuelle des personnes morales publiques", *RDP*. 1992, pp. 139-149.
73. **DE HAUTE CLOCQUE (J.) & CHARBIT (N.)**, "L'action en indemnité des victimes des pratiques anticoncurrentielles", *D. affaires*, 1999, p. 1063.
74. **DE SADELEER (N.)**, "Les avatars du principe de précaution en droit public, effet de mode ou révolution silencieuse ?", *RFDA*, 2001, pp. 540-551.
75. **DEBBASCH (CH.)**, "La charge de la preuve devant le juge administratif", *D.* 1989, p. 43.
76. **DEBOUY (C.)**, "Le droit français de la responsabilité : métamorphose ou permanence ?", *CJEG*, 1997, pp.320-339.
77. **DECOCQ (E.)**, "La dépenalisation du droit de la concurrence ", *RJC*, n° 11, Novembre 2001, p. 89.
78. **DECOOPMAN (N.)**, "Le pouvoir d'injonction des autorités administratives indépendantes", *JCP*, n° 13 1987, p. 3303.

79. **DECOOPMAN (N.)**, "Le contrôle juridictionnel des autorités administratives indépendantes", in DECOOPMAN (N.), *le droit administratif en mutation*, PUF, Paris, 1993, p. 219.
80. **DECOOPMAN (N.)**, "Le contrôle juridictionnel de l'action de la commission des opérations de bourse. A propos de l'affaire *Compagnie diamantaire d'Anvers*", RFDA, n° 06, 1994, p. 1139.
81. **DECOOPMAN (N.)**, "La complexité du contrôle juridictionnel", in *le désordre des autorités administratives indépendantes, l'exemple du secteur économique et financier*, Coll., CEPRISCA, PUF, Paris, 2002, p. 187.
82. **DEGOFFE (M.)**, "Les autorités publiques indépendantes", AJDA, 2008, pp. 622-630.
83. **DEGUERGUE (M.)**, "La perte de chance en droit administratif français", in *L'égalité des chances, la découverte*, Recherches, Paris, 2000, p. 197.
84. **DEGUERGUE (M.)**, "Sanctions administratives et responsabilité", AJDA, 2001, pp.75-83.
85. **DELAUNAY (B.)**, "L'acte administratif à portée générale et son contrôle juridictionnel", Université Paris II, [www.legiscompare.fr/](http://www.legiscompare.fr/)
86. **DELCROS (X.)**, "Le CSA : une nouvelle institution constitutionnelle", AJDA, 1988, p. 467.
87. **DELVOLVÉ (P.)**, "La responsabilité du fait d'autrui en droit administratif français", in *Mélanges (E.) MARTY*, Université des sciences sociales de Toulouse, 1978, pp. 407-414.
88. **DELVOLVÉ (P.)**, "La nature des recours devant la Cour d'appel de Paris contre les actes des autorités boursières", Bull. Joly, juin 1990, pp. 501-512.
89. **DELVOLVÉ (P.)**, "La Cour d'appel de Paris, juridiction administrative", in *Mélanges Jean-Marie AUDY*, DALLOZ, 1992, pp. 47-70.
90. **DELVOLVÉ (P.)**, "Acte administratif", in *Répertoire du contentieux administratif*, n° 28, DALLOZ, Paris, 2005.
91. **DELVOLVÉ (P.)**, "Les entreprises publiques et le droit de la concurrence", [www.asmp.fr/travaux/entreprisespubliques](http://www.asmp.fr/travaux/entreprisespubliques)

92. **DENOIX DE SAINT MARC (R.)**, "Régulateur et juges, introduction générale", in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, (Thèmes et commentaires), Presse de sciences Po. et DALLOZ, 2005, pp. 113-127.
93. **DESCHAMPS (M.) & POESY (R.)**, "Les jeux de procédures en droit français ses pratiques anticoncurrentielles", RIDE, n° 04, 2013, pp.569-578.
94. **DREYFUS (J.-D.)**, "Pourquoi des autorités administratives indépendantes ? Approche phénoménologique", in BOULOC (B.) (s/dir.), *Autorités de régulation et vie des affaires*, (Thèmes et commentaires), DALLOZ, Paris, 1996, pp. 11-20.
95. **DUBOIS (J.-P.)**, "Responsabilité pour faute", Rép. Resp. puiss. Publ., DALLOZ, Paris, 1996, p. 69.
96. **DUFOUR (O.)**, "L'efficience du droit dans mondialisation", LPA, 27 octobre 1999, p. 3.
97. **DUPART (J.-P.)**, "La soumission des régulateurs à régulation", AJDA, 2006, pp. 1204-1218.
98. **DUPONT (L.)**, "La preuve des pratiques anticoncurrentielles en droit français", Rev. Cons. Cons., n° 74, 1993, p. 25.
99. **DUPUIS (G.)**, "Définition de l'acte unilatéral", Recueil d'études en hommage à Charles EISENMAN, Paris (Cujas), 1977, pp. 205-213.
100. **DUPUIS (T.-F.)**, "Le juge en complémentarité du régulateur", in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, (Thèmes et commentaires), Presse de sciences Po. et DALLOZ, Paris, 2005, pp. 132-144.
101. **ECKERT (G.)**, "La responsabilité administrative des autorités de régulation", Revue droit bancaire et financier, n° 02, Etude 13, mars 2009, p. 6.
102. **EISENMANN (CH.)**, "Le droit administratif et le principe de la légalité", EDE, n° 11, 1957, pp. 25-39.
103. **EPRON (G.)**, "Le statut des autorités de régulation et séparation des pouvoirs", RFDA n° 5, 2011, pp. 107-118.
104. **EWALD (F.)**, "Autour de la précaution", Risques n° 11, 1999, pp. 99-104.

105. **FAVOREU (L.)**, "L'acte de gouvernement, acte provisoirement et accidentellement injusticiable", RFDA, 1987, p. 544.
106. **FELDMAN (J.-P.)**, "Les autorités administratives indépendantes sont-elles légitimes ? Sur les autorités administratives indépendantes en général et le Conseil supérieur de l'audiovisuel en particulier", Recueil DALLOZ, n° 43, 2010, p. 285.
107. **FERNANDEZ-BOULLO (É)**, "L'articulation de la régulation *ex ante* et *ex post* dans le domaine bancaire", in FRISON ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Les engagements dans les systèmes de régulations*, vol.4, Presses de Sciences Po. DALLOZ, Paris, 2006, pp. 109-118.
108. **FERNANDEZ-MAUBLANC (L.-V.)**, "Le prétendu déclin du détournement de pouvoir", in Mélanges, AUBY (J.-M.), DALLOZ, Paris, 1992, p. 239.
109. **FOSSIER (T.) & SAITIEI (M.)**, "Parties et tiers en droit répressif de la concurrence : leur statut devant la Cour d'appel de Paris", Concurrences n° 1, 2011, n° 33854.
110. **FRAYSSE (F.)**, "Le poids de la faute dans la responsabilité administrative, (fin de la faute ?), Droits, 1987, pp. 65-76.
111. **FRISON-ROCHE (M-A)**, "Les différentes définitions du droit de la régulation", in *Colloque DGCCRF sur : la régulation : monisme ou pluralisme ?*, LPA, n° 83, 1983. p.5.
112. **FRISON-ROCHE (M.-A)**, "Le Conseil de la concurrence", Gaz. Pal., n° Spécial, Droit de la concurrence, 1986-1996, le 10<sup>ème</sup> anniversaire du 1<sup>er</sup> décembre 1986-1997, p. 282.
113. **FRISON-ROCHE (M.-A.)**, "Définition du droit de la régulation économique", D. 2004, p. 126.
114. **FRISON-ROCHE (M.-A.)**, "Le contrôle judiciaire sur le règlement des différends exercé par le régulateur (les enseignements du cas Sinerg", Revue Lamy de la concurrence, n° 03, mai-juillet 2005, pp. 107-112.
115. **FRISON-ROCHE (M.A.)**, "Définition du droit de la régulation économique" in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *La régulation économique : légitimité et effica-*

- cité*, (Thèmes et commentaires), Presse de sciences Po. et DALLOZ, Paris, 2005, p. 14.
116. **FRISON-ROCHE (M.-A.)**, "L'hypothèse de l'interrégulation", in FRISON-ROCHE (M.-A.), *Les risques de régulation*, DALLOZ, Presse des sciences Po., Paris 2005, pp. 69-80.
117. **FRISON-ROCHE (M.-A.)**, "Proposition pour une notion : l'opérateur crucial", Recueil DALLOZ, né 07, 2006, p. 1896.
118. **FRISON-ROCHE (M.-A.)**, "Le couple *ex ante-ex post*, justification d'un droit propre et spécifique de la régulation, in FRISON-ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Les engagements dans les systèmes de régulations*, vol.4, Presses de Sciences Po. Dalloz, 2006, pp. 33-48.
119. **FRISON-ROCHE (M.-A.)**, "Responsabilité, indépendance et reddition des comptes dans les systèmes de régulation économique", in FRISON-ROCHE (M.-A.), *Responsabilité et régulations économiques*, (Thèmes et commentaires), Paris, Presse de sciences Po. et DALLOZ, Paris, 2007, pp. 55-70.
120. **FRISON-ROCHE (M.-A.)**, "Valeurs marchandes et ordre concurrentiel, [www.mafr.fr/media/attachments/2011/4/1/81-ordre\\_concurrentiel.pdf](http://www.mafr.fr/media/attachments/2011/4/1/81-ordre_concurrentiel.pdf), pp. 223-233.
121. **FROMONT (M.)**, "Le contrôle de l'appréciation des faits économiques dans la jurisprudence administrative", AJDA, 1966, p. 588.
122. **GARDENER (D.)**, "L'indemnisation du préjudice corporel dans les juridictions de tradition civiliste", Revue Juridique Thémis, [themis@droit.umontreal.ca](mailto:themis@droit.umontreal.ca), pp. 399-431.
123. **GAUDEMET (Y.)**, "Réflexions sur l'injonction dans le contentieux administratif", in Mélanges, BAURDEAU (G.), LGDJ, Paris, 1977, p. 805.
124. **GAUDEMET (Y.)**, "Le médiateur est-il une autorité administrative ?", in Mélanges, Charlier, 1981, p. 117.
125. **GAUDEMET (Y.)**, "Les actions administratives informelles", RIDC, vol. 46 né 2, 1994, pp. 645-654.

126. **GAUDEMET (Y.)**, "Monde économique et justice administrative : la mesure d'une critique", *justice*, n°1, 1995, pp. 45-52.
127. **GAUDEMET (Y.)**, "Le pouvoir de la réformation de la Cour d'appel de Paris dans le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence", *JCP*, éd. G, I, 188, 1999, p. 2243.
128. **GAUDEMET (Y.)**, "La responsabilité de l'administration du fait de ses activités de contrôle", in *Mélanges*, WALINE (J.), DALLOZ, Paris, 2002, p. 566.
129. **GAUDEMET (Y.)**, "La concurrence des modes et des niveaux de régulation", *RFAP*, n° 109-1, 2004, pp. 13-16.
130. **GJIDARA (M.)**, "Le contrôle exercé par le juge administratif sur les autorités administratives indépendantes", pp. 265.-288, [www.pravst.hr/autori.php/p=1136](http://www.pravst.hr/autori.php/p=1136)
131. **GODET (R.)**, "La participation des autorités administratives indépendantes au règlement des litiges juridictionnels de droit commun : l'exemple des autorités de marché", *RFDA*, Septembre-Octobre 2002, p.967.
132. **GONOD (P.)**, "Le détournement de pouvoir et détournement de procédure", *Rep. DALLOZ const.adm.* 2000, T.2.
133. **GOY(R.)**, "La notion du détournement de procédure", in *Mélanges*, EISENMANN (CH.), Paris, Cujas, 1975, p. 321.
134. **GROS (M.)**, "Fonctions manifestes et latentes du détournement de pouvoir", *RDP*, 1997, pp. 1236-1249.
135. **GUEDON (M.-J.)**, "Régularité interne de l'acte administratif et pouvoir de substitution du juge", *AJDA*, 1981, p. 443.
136. **GUEDON (M.-J.)**, "La classification des moyens d'annulation des actes administratifs : Réflexions sur un état des travaux", *AJDA*, 1987, p. 87.
137. **GUETTIER (C.)**, "Du droit de la responsabilité administrative dans ses rapports avec la notion de risque", *AJDA*, 2005, pp. 1499-1509.
138. **GUILLIEN (R.)**, "Décision préalable et distinction des contentieux en droit administratif français", in *mélanges*, STASSINOPOULOS (M.), LGDJ, Paris, 1974, p. 259.

139. **HAQUET (A.)**, "Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes, réflexions sur son objet et sa légitimité", RDP n° 02, 2008, p. 393.
140. **HAURTE (A.)**, "La notion d'ordre public dans la procédure administrative", RDP, 1953, p. 615.
141. **HEINIS (M.)**, "L'erreur de fait dans la jurisprudence administrative", Gaz.pal. 1997, doc. p. 1224.
142. **HENNETTE-VAUCHEZ (S.)**, "Responsabilité sans faute, Rep. resp. puiss. publ. DALLOZ, février 2005, n° 16.
143. **IDOT (L.)**, "La notion d'entreprise en droit de la concurrence, révélateur de l'ordre concurrentiel, in Mélanges en l'honneur d'Antoine PIROVANO, édition FRISON ROCHE, Paris, 2003, pp. 523-545.
144. **IDOUX (P.)**, "Juger la régulation, c'est encore réguler..." RDP n° 06, 2005, p. 1659.
145. **ISSAD (M.)**, "La séparation des pouvoirs n'est pas pour demain", publié le 19-06-2008 par : [www.abdoumenfloyd](http://www.abdoumenfloyd)
146. **ISRAEL (J.-J.)**, "Le contentieux administratif et contentieux de la concurrence", in Mélanges, CHAPUS (R.), *Droit administratif*, Montchrestien, Paris, 1992, p. 319.
147. **JEANNENY (P.-A.)**, "Le régulateur producteur de droit", in FRISON ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation*, Presse de sciences Po. et DALLOZ, Paris, 2004, p. 51.
148. **JEANNENEY (P.-A.)**, "La Cour de cassation refuse d'entendre les observations de la commission de régulation de l'énergie", DALLOZ, Paris, 2005, p. 1835.
149. **JOBERT (J.-CH.)**, "Essai de définition du concept de régulation : de l'histoire des sciences aux usages du droit", Droit prospectif, n° 01, 2004, p. 54.
150. **KALINOWSKI (G.)**, "L'interprétation du droit : ses règles juridiques et logiques", APD, t. 30, 1985, pp. 171-175.
151. **KARAM-BOUSTANY (L.)**, "Responsabilité et office du juge", in *colloque organisé les 7 et 8 juin 2012 par l'Association française pour la recherche en droit administratif*, Université de Toulouse 1 capitole, in la responsabilité administrative, Lexis Nexis, Paris, 2013, pp. 199-209.

152. **KHELLOUFI (R.)**, "Réflexions sur l'impact de la constitution de 1996 sur la justice administrative", *Revue IDARA* n° 23, 2003, pp. 47-68.
153. **KHELLOUFI (R.)**, "Les institutions de régulation", *RASJEP* n° 2, 2003, pp. 16-89.
154. **KHELLOUFI (R.)**, "Les institutions de régulation en droit algérien", *Revue IDARA* n° 2, 2004, pp. 69-119.
155. **KORNPROBST (B.)**, "La compétence liée", *RDP*, 1961, p. 935.
156. **KOVAR (J.-PH.)**, "La responsabilité des autorités de régulation face au dualisme juridictionnel", *RDPF*, n° 02, mars 2009.
157. **KOVAR (J.-PH.) & LASSERRE CAPDEVILLE (G.)**, "La responsabilité des autorités de régulation bancaire et financière, L'AMF et L'ACP", *RLDA*, 2010, n° 53, pp.3-17.
158. **KSENTINI (F.)**, "La spécialisation est nécessaire", *quotidien Liberté* apparu le 17 novembre 2008. pp. 03- 05.
159. **LABETOULLE (D.)**, "Le projet de réforme de procédure d'urgence devant le juge administratif", *AJDA*, n° spécial, 1999, p. 79.
160. **LABETOULLE (D.)**, "La responsabilité des autorités administratives indépendantes dotées de la personnalité morale : coup d'arrêt à l'idée de « garantie de l'Etat »", *RJEP/CJEG* n° 635, 2006, pp. 359-363.
161. **LAVAL (N.)**, "La bonne administration de justice", *LPA*, n° 160, 12 aout 1999, p.14.
162. **LE PETIT (J.-F.)**, "Etat, juge et régulateur", in **FRISON-ROCHE (M.-A.)** (s/dir.), *Les régulations économiques, légitimité et efficacité*, vol. 1, Presses des sciences politiques, DALLOZ, Paris, 2004, p. 134.
163. **LEBRETON (J.-P.)**, " La notion de compatibilité dans le droit de l'urbanisme", *AJDA*, 1991, p. 491.
164. **LEFEBVRE (J.)**, "Le pouvoir de sanction, le maillage répressif", in **DECCOPMAN (N.)** (s/dir.), *Le désordre des autorités administratives indépendantes, l'exemple du secteur économique et financier*, PUF, Coll., CEPRISCA, Paris, 2002, p.44.

165. **LEFEBVRE (J.)**, "Un pouvoir réglementaire à géométrie variable", in DECOOPMAN (N.), *Le désordre des autorités administratives indépendantes, l'exemple du secteur économique et financier*, PUF, Coll., CEPRISCA, Paris, 2002, pp. 97-110.
166. **LEGATT (P.)**, "Le médiateur est-il une autorité administrative indépendante ?", in COLLIARD (C.-A.) & TIMSIT (G.) (s/dir.), *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988, pp. 135-145.
167. **LINOTTE (D.)**, "Motivation ou non motivation des actes administratifs ?", *AJDA*, 1979, pp. 3-20.
168. **LINOTTE (D.)**, "La motivation obligatoire de certaines décisions administratives", *RDP*, 1980, pp. 1699-1705.
169. **LOMBARD (M.)**, "Brèves remarques sur la personnalité morale des institutions de régulation", *CJEG*, 2005, p. 127.
170. **LOMBARD (M.)**, "Institutions de régulation économique et démocratie politique", *AJDA*, 2005, pp. 530-551.
171. **LOSCHAK (D.)**, "Réflexion sur les fonctions sociales de la responsabilité administrative", in DECOOPMAN (N.) (s/dir.), *le droit administratif en mutation*, PUF, Paris, 1993, pp. 275-316.
172. **MAHIOU (A.)**, "Evolution de l'arbitrage en Algérie", *Revue MUTATIONS*, n° 44, 2002-2003, pp. 10-15.
173. **MARCOU (G.)**, "Régulation et services publics, les enseignements du droit comparé", in *Droit de la régulation, service public et intégration régionale*, Tome I, Comparaisons et commentaires, Coll. Logiques juridiques, L'Harmattan, Paris, 2005, p. 60.
174. **MARIMBERT (J.)**, "L'ampleur du contrôle juridictionnel sur le régulateur", in FRISON ROCHE (M.-A.) (s/dir.), *Les régulations économiques, légitimité et efficacité*, vol. 1 Presses des sciences Po. Paris, 2004, pp. 179-183.
175. **MECHI (L.)**, "Le principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires", in *Colloque sur la justice administrative*, Université de Tunis, 6 et 7 décembre 1996, p. 23.

176. **MODERNE (F.)**, "Responsabilité de la puissance publique et contrôle prudentiel des entreprises du secteur financier : retour sur la jurisprudence *Kechichian*", in Mélanges AMSELEK (P.), 2005, pp. 593-614.
177. **MOHAMED SALEH (M.-M.)**, "Les transformations de l'ordre public économique : Vers un ordre public régulateur", in *Philosophie du droit et droit économique, quel dialogue ?* Mélanges en l'honneur de FARJAT (G.), Edition FRISON-ROCHE, 1999, pp. 261-289.
178. **MOUY (N.)**, "L'utilisation des concepts économiques de l'analyse concurrentielle par le juge administratif", JCP, la semaine juridique, Edition administrations et collectivités territoriales, n° 44-45, octobre 2007, pp. 2289-2299.
179. **NAUGES (S.)**, "L'articulation entre droit commun de la concurrence et droit de la régulation sectorielle", AJDA, 2007, pp. 672-686.
180. **NESROUCHE (N.)**, "Critiqué par Bouteflika, ignoré par le gouvernement. A quoi sert le Conseil d'Etat ?", Quotidien El Watan, 25 mai 2009, p. 6.
181. **OUANICHE (M.)**, "Les litiges et réparation financière : mode d'emploi", Droit et fiscalité, Echanges, juillet 2010, [www.dfcg.com/blog](http://www.dfcg.com/blog), pp. 18-20.
182. **PACTEAU (B.)**, "Le juge de l'excès de pouvoir et les motifs de l'acte administratif", RIDC, Vol. 30 n° 03, Juillet-septembre 1978. pp. 914-916.
183. **PAULIAT (H.)**, "Le contrôle du juge administratif sur les décisions des autorités administratives indépendantes de l'audiovisuel", RFDA, 1992, pp. 256-276.
184. **PICARD (M.)**, "Concurrence", Répertoire contentieux administratif, DALLOZ, 2005, p. 05.
185. **PIROVANO (A.)**, "L'expansion de l'ordre concurrentiel dans les pays de l'union européenne", in *Algérie en mutation*, L'Harmattan, Paris, 2001, p.19.
186. **PISSALOUX (J.-L.)**, "Réflexions sur les moyens d'ordre public dans la procédure administrative contentieuse", RDP, 1999. pp. 779-786.
187. **POCHARD (M.)**, "Les autorités administratives indépendantes et pouvoir de sanction", AJDA, n° spécial, 2001, p. 106.
188. **POIROT-MAZERES (I.)**, "La notion du préjudice en droit administratif français", RDP. 1997, pp. 509-522.

189. **QUILICHINI (P.)**, "Réguler n'est pas juger, Réflexion sur la nature du pouvoir de sanction des autorités de régulation économiques", *AJDA*, 2004, p. 1060.
190. **RACINE**, "Le contrôle juridictionnel de l'action des organes de l'Etat dans le secteur bancaire et des assurances", *Revue Conseil d'Etat* n° 6-2005, pp. 29-38.
191. **RICHER (L.)**, "Le juge économiste ?", *AJDA*, 2000, pp. 703-720.
192. **RICHER (L.)**, "Le règlement des différends par la commission de régulation de l'énergie", in *Mouvement du droit public, du droit administratif au droit constitutionnel, du droit français aux autres droits*, mélanges en l'honneur de Franck Moderne, DALLOZ, Paris, 2004, pp.393-6406.
193. **RIEM (F.)**, "Retour sur l'ordre concurrentiel", *RIDE*, n° 04, 2013, pp. 435-450.
194. **ROLIN (E.)**, "Les règlements des différends devant l'ART" in **FRISON-ROCHE (M.-A.)** (s/dir.), *La régulation : légitimité et efficacité*, (Thèmes et commentaires), Presse de sciences Po. et DALLOZ, 2005, pp. 149-173.
195. **ROUGEVIN-BAVILLE (M.)**, "La responsabilité administrative", Hachette, les fondamentaux, 1992, p. 20.
196. **ROUYERE (A.)**, "La responsabilité du régulateur, clé d'efficacité du droit de la régulation", *Revue Lamy de la concurrence*, n° 4, aout-octobre, 2005, p. 332.
197. **SALVY (R.)**, "Le contrôle juridictionnel de légalité des décisions économiques de l'administration", *AJDA*, 1972, p. 3.
198. **SANTULLI (C.)**, "Qu'est-ce qu'une juridiction internationale ? Des organes répressifs internationaux à l'O.R.D", *AFDI*, 2000, p.68.
199. **SCHOCKWEILER (F.)**, "La notion de détournement de pouvoir en droit communautaire", *AJDA*, 1990, pp. 435-443.
200. **SEBAN (A.)**, "La responsabilité de l'Etat pour faute lourde du fait du contrôle bancaire", Conclusion sur CE, Ass., 30 novembre 2001, *Ministre de l'Economie, des finances et de l'Industrie c/Kechichian et autres*, *RFDA*, 2002, pp. 742-749.
201. **SEBAN (A.)**, "La responsabilité de l'Etat à raison de la surveillance des banques", in **FRISON-ROCHE (M.-A.)** (s/dir), *Responsabilité et régulation économique*, (Thèmes et commentaires), Paris, Presse de sciences Po. et DALLOZ, Paris, 2007, pp. 97-112.

202. **SOUSSE (M.)**, "L'évaluation du préjudice", in *Colloque organisé par l'Association française pour la recherche en droit administratif*, Université de Toulouse I Capitole, les 7 et 8 juin 2012, in *La responsabilité administrative*, Lexis Nexis, Paris, 2013, pp. 187-198.
203. **TEITGEN-COLLY (C.)**, "Les autorités administratives indépendantes : histoire d'une institution", in COLLIARD (C.-A.) & TIMSIT (G.) (s/dir), *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988, p. 37.
204. **TEITGEN-COLLY (C.)**, "Les instances de la régulation et la constitution", RDP, 1990, pp. 153-259.
205. **TERKI (N.-E.)**, "Les limites du décret législatif du 27 avril 1993 relatif à l'arbitrage commercial international", *Revue MUTATIONS*, n° 44, 2003-2004, pp. 16-19.
206. **TERRÉ (F.)**, "Rapport introductif", in *L'ordre public à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle*, Litec, Paris, 1996, pp. 03-12.
207. **TERRÉ (F.)**, "L'argent ? Remarque de sociologie et d'anthropologie juridique, in *sociologie du droit économique*, l'année sociologique, vol. 49, n° 02, PUF, Paris, 1999, pp. 291-30.
208. **THOUILIN (B.)**, "L'indemnisation du préjudice économique",  
[https://wwz.cedre.fr/content/download/1038/9345/file/12\\_thouillin.pdf](https://wwz.cedre.fr/content/download/1038/9345/file/12_thouillin.pdf)
209. **TIMSIT (G.)**, "Guy BRAIBANT, un juge qui gouverne ?", in *Mélanges, BRAIBANT (G.)*, DALLOZ, Paris, 1996, p. 685.
210. **TIMSIT (G.)**, "Les deux corps du droit, essai sur la notion de régulation", RFAP, n° 78, 1996, pp. 375-394.
211. **TIMSIT (G.)**, "La régulation : naissance d'une notion" in *L'archipel de la norme*, coll. Les voies du droit, PUF, Paris, 1997, pp. 214-252.
212. **TOUATI (B.)**, "Un conseil d'Etat algérien, pourquoi faire ?", [www.algeria-watch.org/farticle/tribune/taouti4.htm](http://www.algeria-watch.org/farticle/tribune/taouti4.htm)
213. **TRARI-TANI (M.)**, "Les pays en développement face à l'ordre arbitral international, approche historique dans le droit et les pratiques des pays du Maghreb", *Revue marocaine des contentieux*, n° 03, 2005, pp. 268-276.

214. **TRUCHET (D.)**, "Avons-nous encore besoin du droit administratif ?", in Mélanges, LACHAUME (J.-F.), *Le droit administratif : permanences et convergences*, DALLOZ, Paris, 2007, p. 1043.
215. **TSIKLITIRAS (S.)**, "Le statut constitutionnel du sursis à exécution devant le juge administratif", RDP, 1992, pp. 679-723.
216. **VENEZIA (J.-C.)**, "Les pouvoirs implicites dans la jurisprudence administrative", in Mélanges, (M.) WALINE, TII, 1974, p. 797.
217. **VIALETES (M.)**, "La compétence réglementaire des autorités administratives indépendantes sous le contrôle du juge administratif" AJDA, 2011, p. 337.
218. **VINCENT (J.-Y.)**, "La publicité", J-CL., A.fax. 107-40.
219. **WALINE (J.)**, "L'évolution de la responsabilité extracontractuelle des personnes publiques", EDCE, n° 46, 1994, p. 459.
220. **ZEROUAL (A.)**, "La responsabilité hospitalière", Revue EL Mouhamat, n° 02, 2004, pp. 5-17.
221. **ZOUAÏMIA (R.)**, "L'ambivalence de l'entreprise publique en Algérie", RASJEP, n° 01, 1989, pp. 145 et 146.
222. **ZOUAÏMIA (R.)**, "Le régime de l'investissement international en Algérie", RASJEP n° 3, 1991, pp. 405-431.
223. **ZOUAÏMIA (R.)**, "Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique", Revue IDARA, n° 02, 2004, pp. 123-165.
224. **ZOUAÏMIA (R.)**, "Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique", Revue IDARA n° 02 (numéro spécial), 2004, pp. 23-68.
225. **ZOUAÏMIA (R.)**, "Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien", Revue IDARA n° 29, 2005, pp. 37-47.
226. **ZOUAÏMIA (R.)**, "Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique", Revue IDARA n° 26-2005 pp. 5-50.
227. **ZOUAÏMIA (R.)**, "Remarques critiques sur le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence en droit algérien", Revue Conseil d'Etat n° 07, 2005, pp. 51-62.

228. **ZOUAÏMIA (R.)**, "Le statut juridique de la commission de supervision des assurances", *Revue IDARA*, n° 01, 2006, pp. 9-41.
229. **ZOUAÏMIA (R.)**, "De l'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien", *Revue IDARA* n° 01-2007, pp 31-53.
230. **ZOUAÏMIA (R.)**, "Le Conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit algérien", *Revue IDARA*, n° 36, 2008, pp. 7-45.
231. **ZOUAÏMIA (R.)**, "Réflexion sur la sécurité juridique de l'investissement étranger en Algérie" in *colloque national sur "La stabilité législative et réglementaire pour la protection des investissements et le soutien du climat des affaires en Algérie*, le 21 et 22 avril 2009, Université de Mascara.
232. **ZOUAÏMIA (R.)**, "Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique", *Revue IDARA*, n° 39. 2010, pp. 71-112.
233. **ZOUAÏMIA (R.)**, "Les pouvoirs de la commission bancaire en matière de supervision bancaire", *Revue IDARA* n° 02, 2010, pp. 45-72.
234. **ZOUAÏMIA (R.)**, "Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes ", *Revue critique de droit et sciences politiques*, Université de Tizi Ouzou, n° 02, 2011, pp. 7-39.
235. **ZOUAÏMIA (R.)**, "Les autorités administratives indépendantes" in LAGGOUNE (W.) (s/dir.), *La part du droit : Algérie cinquante ans après*, Tome II, AJED Edition, Alger, 2013, pp. 803-856.
236. **ZOUAÏMIA (R.)**, "Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes", *Revue académique de la recherche juridique*, Université de Bejaia, n° 01, 2013, pp. 5-23.
237. **ZOUAÏMIA(R.)**, "Les autorités commerciales indépendantes : une nouvelle catégorie juridique en droit Algérien ?", [www.legavox.fr/blog](http://www.legavox.fr/blog)

**D- Textes juridiques :**

**a- Textes algériens :**

**1- Constitution :**

1. La Constitution algérienne promulguée par décret présidentiel n° 96-438 du 7 décembre 1996 relatif à la révision constitutionnelle, JORA n° 76 du 08-12-1996, complétée par loi n° 02-03 du 10 avril 2002, portant révision constitutionnelle, JORA n° 25 du 14-04-2002, modifiée par loi n° 08-19 du 15 novembre 2008, portant révision constitutionnelle, JORA n° 63 du 16-11-2008, modifiée et complétée par loi n° 16-01 du 6 mars 2016 portant révision constitutionnelle, JORA n° 14 du 07-03-2016.

**2- Conventions internationales :**

1. Convention de New-York du 10 juin 1958 pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères adoptées par la conférence des nations-unies, ratifiée par décret n° 88-233 du 05 novembre 1988 portant approbation avec réserve, JORA n° 48 du 23-11-1988.
2. Convention de WASHINGTON du 18 mars 1965 pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants des autres Etats, ratifiée par décret présidentiel n° 95-346 du 30 octobre 1995 portant approbation avec réserve, JORA n° 66 du 05-11-1995.

**3- Textes législatifs :**

1. Loi organique n° 98-01 du 30 mai 1998 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du conseil d'Etat, JORA n° 37 du 01-06-1998, modifiée et complétée par loi organique n° 11-13 du 26 juillet 2011, JORA n° 43 du 03-08-2011.
2. Loi organique n° 05-11 du 17 juillet 2005 relative à l'organisation judiciaire, JO-RA n° 51 du 19-07-2005.

3. Loi organique n° 12-05 du 12 janvier 2012 relative à l'information, JORA n° 02 du 15-01-2012.
4. Ordonnance n° 63-218 du 18 juin 1963, portant institution du conseil supérieur de la magistrature, JORA n° 49 du 19-06-1963.
5. Ordonnance n° 66-154 du 08 juin 1966, portant code de procédure civile, JORA n° 48 du 10-06-1966 (modifié et complété).
6. Ordonnance n° 71-24 du 22 avril 1971 modifiant et complétant l'ordonnance n° 58-1111 du 22 novembre 1958 relative à la recherche, à l'exploitation, au transport par canalisation des hydrocarbures et au régime fiscal de ces activités, JORA du 13-04-1971.
7. Ordonnance n° 71-47 du 30 juin 1971 portant réaménagement des institutions du crédit, JORA n° 55 du 06-07-1971.
8. Loi n° 86-12 du 19 août 1986 relative au régime des banques et au crédit, JORA n° 34 du 28-08-1986 (abrogée).
9. Loi n° 86-14 du 19 août 1986 relative aux activités de protection, de recherche, d'exploitation et de transport par canalisation des hydrocarbures, JORA n° 35 du 27-08-1986 modifiée et complétée par loi n° 91-21 du 04 décembre 1991, JORA n° 63 du 07-12-1991(abrogée).
10. Loi n° 88-25 du 12 juillet 1988 relative à l'orientation des investissements économiques privés nationaux, JORA n° 28 du 13-07-1988.
11. Loi n° 89-12 du 05 juillet 1989 relative aux prix, JORA n° 29 du 19-07-1989 (abrogée).
12. Loi n° 90-07 du 3 avril 1990 relative à l'information, JORA n° 14 du 04-04-1990 (abrogée).
13. Loi n° 90-10 du 14 avril 1990 relative à la monnaie et au crédit, JORA n° 16 du 18-04-1990 (abrogée).
14. Loi n° 90-23 du 18 août 1990 modifiant et complétant l'ordonnance n° 66-154 du 08 juin 1966 portant code de procédure civile, JORA n° 36 du 22-08-1990.
15. Décret législatif n° 93-10 du 23 mai 1993 relatif à la bourse des valeurs mobilières, JORA n° 34 du 23-05-1993, modifiée et complétée par l'ordonnance n° 96-

- 10 du 10 janvier 1996, JORA n° 03 du 14-01-1996 et loi n° 03-04 du 17 janvier 2003, JORA n° 11 du 19-02-2003 (rectificatif in JORA n° 32 du 07-05-2003).
16. Décret législatif n° 93-12 du 05 octobre 1993 relatif à la promotion des investissements, JORA n° 64 du 10-10-1993, modifiée et complétée par loi n° 98-12 du 31 décembre 1998 portant loi de finances pour 1999, JORA n° 98 du 31-12-1998 (abrogé).
17. Décret législatif n° 93-13 du 26 octobre 1993 se rapportant à certaines dispositions de la loi n° 90-07 relative à l'information, JORA n° 96 du 27-10-1993.
18. Ordonnance n° 95-06 du 25 janvier 1995 relative à la concurrence, JORA n° 09 du 22-02-1995 (abrogée).
19. Ordonnance 95-07 du 25 janvier 1995 relative aux assurances, JORA n° 13 du 08-03-1995, modifiée et complétée par loi n° 06-04 du 20 février 2006, JORA n° 15 du 12-03-2006 (rectificatif JORA n° 27 du 26 avril 2006), modifiée et complétée par ordonnance n° 10-01 du 26 août 2010 portant loi de finances complémentaire pour 2010, JORA n° 49 du 29-08-2010, modifiée et complétée par loi n° 13-08 du 30 décembre 2013 portant loi de finances pour 2014, JORA n° 68 du 31-12-2013.
20. Loi n° 98-02 du 30 mai 1998 relative aux tribunaux administratifs, JORA n° 37 du 01-06-1998.
21. Loi n° 2000-03 du 5 août 2000 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications, JORA n° 48 du 06-08-2000 modifiée et complétée par loi n° 06-24 du 26 décembre 2006, portant loi de finances pour 2007, JORA n° 85 du 26-12-2006, modifiée et complétée par loi n° 14-10 du 30 décembre 2014, portant loi de finances pour 2015, JORA n° 78 du 31-12-2014.
22. Ordonnance n° 01-03 du 20 août 2001 relative au développement de l'investissement, JORA n° 47 du 22-08-2001, modifiée et complétée par ordonnance n° 06-08 du 15 juillet 2006, JORA n° 47 du 19-07-2006, loi n° 09-01 du 22 juillet 2009 portant loi de finances complémentaire pour 2009, JORA n° 44 du 26-09-2009, ordonnance n° 10-01 du 26 août 2010 portant loi de finances complémentaire pour 2010, JORA n° 49 du 29-08-2010, loi n° 16-11 du 28 décembre 2011 portant loi de finances pour 2012, JORA n° 72 du 29-12-2011, loi n° 12-12 du 26 décembre 2012 portant loi de finances pour 2013, JORA n° 72 du 30-12-

- 2012, loi n° 13-08 du 30 décembre 2013 portant loi de finances pour 2014, JORA n° 48 du 31-12-2013, loi n° 14-10 du 30 décembre 2014 portant loi de finances pour 2015, JORA n° 78 du 31-12-2014, abrogée par loi n° 16-09 du 03 août 2016 relative à la promotion de l'investissement, JORA n° 46 du 03-08-2016.
23. Ordonnance n° 01-04 du 20 août 2001 relative à l'organisation, la gestion et la privatisation des entreprises publiques économiques, JORA n° 47 du 22-08-2001, complétée par l'ordonnance n° 08-01 du 28 février 2008, JORA n° 11 du 02-03-2008.
24. Loi n° 01-10 du 3 juillet 2001 portant loi minière, JORA n° 35 du 04-07-2001, modifiée et complétée par ordonnance n° 07-02 du 01 mars 2007, JORA n° 16 du 07-03-2007 (abrogée).
25. Loi n° 02-10 du 5 février 2002 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisation, JORA n° 18 du 30-03-2014.
26. Loi n° 02-11 du 24 décembre 2002 portant loi de finances pour 2003, JORA n° 86 du 24-12-2002.
27. Ordonnance n° 03-03 du 19 juillet 2003 relative à la concurrence, JORA n° 43 du 20-07-2003, modifiée et complétée par loi n° 08-12 du 25 juin 2008, JORA n° 36 du 22-07-2008, modifiée et complétée par loi n° 10-05 du 15 août 2010, JORA n° 46 du 18-08-2010.
28. Ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003, relative à la monnaie et au crédit, JORA n° 52 du 27-08-2003, modifiée et complétée par ordonnance n° 09-01 du 22 juillet 2009 portant la loi de finances complémentaire pour 2009, JORA n° 44 du 26-07-2009, modifiée et complétée par l'ordonnance n° 10-04 du 26 août 2010, JORA n° 50 du 01-09-2010, modifiée et complétée par loi n° 13-08 du 30 décembre 2013 portant loi de finances pour 2014, JORA n° 68 du 31-12-2013, modifiée et complétée par loi n° 16-14 du 28 décembre 2016 portant la loi de finances pour 2017, JORA n° 77 du 29-12-2016.
29. Loi 04-02 du 23 juin 2004 fixant les règles applicables aux pratiques commerciales, JORA n° 41 du 27-06-2004, modifiée et complétée par loi n° 10-06 du 15 août 2010, JORA n° 46 du 18-08-2010.

30. Loi n° 05-07 du 28 avril 2005 relative aux hydrocarbures, JORA n° 50 du 19 juillet 2005, modifiée et complétée par ordonnance n° 06-10 du 29 juillet 2006, JORA n° 48 du 30-07-2006, modifiée et complétée par loi n° 13-01 du 20 février 2013, JORA n° 11 du 24-02-2013.
31. Loi n° 05-12 du 4 août 2005 relative à l'eau, JORA n° 60 du 4 septembre 2005, modifiée et complétée par ordonnance n° 09-02 du 22 juillet 2009, JORA n° 44 du 26-07-2009.
32. Loi n° 06-01 du 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, JORA n° 14 du 08-03-2006, complétée par ordonnance n° 10-05 du 26 août 2010, JORA n° 50 du 01-09-2010, modifiée et complétée par loi n° 11-15 du 22 août 2011, JORA n° 44 du 10-08-2011.
33. Loi n° 07-01 du 27 février 2007 relative aux coopératives d'épargne et de crédit, JORA n° 15 du 28-02-2007.
34. Loi n° 08-09 du 25 janvier 2008 portant code de procédure civile et administrative, JORA n° 21 du 23-04-2008.
35. Loi n° 08-13 du 20 juillet 2008 modifiant et complétant loi n° 85-05 du 16 février 1985 relative à la protection et à la promotion de la santé, JORA n° 44 du 03-08-2008.
36. Loi n° 14-04 du 24 février 2014 relative à l'activité audiovisuelle, JORA n° 16 du 23-03-2014.
37. Loi n° 14-05 du 24 février 2014 portant loi minière, JORA n° 18 du 30-03-2014.

#### **4- Textes réglementaires :**

1. Décret n° 71-192 du 30 juin 1971 relatif à la composition et au fonctionnement du Conseil du crédit, JORA n° 55 du 06-07-1971 (abrogé).
2. Décret n° 88-131 du 04 juillet 1988 organisant les relations entre les citoyens et l'administration, JORA n° 27 du 06/07/1988.
3. Décret n° 88-201 du 18 octobre 1988 portant abrogation de toutes dispositions réglementaires conférant aux entreprises socialistes, à caractère économique,

- l'exclusivité d'une activité ou le monopole de la commercialisation, JORA n° 42 du 19-10-1988.
4. Décret présidentiel n° 06-413 du 22 novembre 2006 fixant la composition, l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'organe national de prévention et de lutte contre la corruption, JORA n° 74 du 22-11-2006.
  5. Décret présidentiel n° 10-236 du 7 octobre 2010 portant réglementation des marchés publics, JORA n° 58 du 07-10-2010, par décret présidentiel n° 11-98 du 1<sup>er</sup> mars 2011, JORA n° 14 du 06-03-2011, décret présidentiel n° 11-222 du 11 juin 2011, JORA n° 34 du 19-06-2011, décret présidentiel n° 12-23 du 18 janvier 2012, JORA n° 4 du 20-01-2012, décret présidentiel n° 13-03 du 13 janvier 2013, JORA n° 2 du 15-01-2013 (abrogé).
  6. Décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, JORA n° 50 du 20-09-2015.
  7. Décret exécutif n° 96-201 du 11 mars 1996 portant application de l'art. 32 du décret législatif n° 93-10 relatif à la bourse des valeurs mobilières, JORA n° 18 du 20-03-1996.
  8. Décret exécutif n° 98-170 du 20 mai 1998 relatif aux redevances perçues par la Commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse, JORA n° 70 du 20-09-1998.
  9. Décret exécutif n° 98-170 du 20 mai 1998 relatif aux redevances perçues par la Commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse, JORA n° 34 du 25-05-1998.
  10. Décret exécutif n° 08-113 du 9 avril 2008 précisant les missions de la Commission de supervision des assurances, JORA n° 20 du 13-04-2008.
  11. Décret exécutif n° 08-303 du 27 septembre 2009 fixant les attributions ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement de l'autorité de régulation des services publics de l'eau, JORA n° 56 du 28-09-2008.
  12. Décret exécutif n° 11-242 du 10 juillet 2011 portant création du bulletin officiel de la concurrence et définissant son contenu ainsi que les modalités de son élaboration, JORA n° 39 du 13-07-2011.

13. Règlement n° 91-09 du 14 août 1991 fixant les règles prudentielles des banques et établissements financiers, modifié et complété par règlement n° 95-04 du 20 avril 1995, [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz).
14. Règlement n° 92-05 du 22 mars 1992 relatif aux conditions que doivent remplir les fondateurs, dirigeants et représentants des banques et établissements financiers, [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz)
15. Règlement n° 92-08 du 17 novembre 1992 portant plan de comptes bancaire et règles applicables aux banques et établissements financiers, [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz)
16. Règlement n° 93-01 du 03 janvier 1993 fixant les conditions de constitution de banque et établissement financiers et d'installation de succursale de banque et établissement financier étranger, [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz)
17. Règlement n° 94-13 du 02 juin 1994 fixant les règles générales en matière des conditions de banques applicables aux opérations de banque, [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz)
18. Règlement n° 95-01 du 28 février 1995 portant dérogation en faveur de la caisse nationale de mutualité agricole "CNMA" pour effectuer des opérations de banque, JORA n° 20 du 16-04-1995.
19. Règlement COSOB n° 96-02 du 22 juin 1996, relatif à l'information à publier par les sociétés et organismes faisant appel public à l'épargne lors de l'émission de valeurs mobilières, JORA n° 36 du 01-06-1997.
20. Règlement COSOB n° 96-03 du 03 juillet 1996 relatif aux conditions d'agrément aux obligations et au contrôle des intermédiaires en opérations de bourse, JORA n° 36 du 01-06-1997.
21. Règlement COSOB n° 97-02 du 18 novembre 1997 relatif aux conditions d'inscription des agents habilités à effectuer des négociations de valeurs mobilières, JORA n° 87 du 29-12-1997.
22. Règlement COSOB n° 97-03 du 18 novembre 1997 relatif au règlement général des valeurs mobilières, JORA n° 87 du 29-12-1997, modifié par règlement n° 03-

- 01 du 18 mars 2003 portant règlement général du dépositaire central des titres, JORA n° 73 du 30-11-2003.
23. Règlement COSOB n° 97-05 du 25 novembre 1997 relatif aux conventions de compte entre intermédiaires en opération de bourse et leurs clients, JORA n° 87 du 29-12-1997 abrogé et remplacé par règlement n° 03-02 du 18 mars 2003 relatif à la tenue de compte, conservation de titres, JORA n° 73 du 30-11-2003.
24. Règlement COSOB n° 98-01 du 15 octobre 1998 fixant les règles de calcul des commissions perçues par la société de gestion de la bourse des valeurs sur les opérations effectuées en bourse, JORA n° 93 du 13-12-1998.
25. Règlement COSOB n° 03-03 du 18 mars 2003 relatif à la déclaration de franchissement de seuils de participation dans le capital des sociétés dont les actions sont admises aux négociations en bourse, JORA n° 73 du 30-11-2003.
26. Règlement COSOB n° 03-04 du 18 mars 2003 modifiant et complétant le règlement COSOB n° 97-01 du 18 novembre 1997 relatif à la participation des intermédiaires en opérations de bourse au capital de la société de gestion de la bourse des valeurs mobilières, JORA n° 73 du 30-11-2003.
27. Règlement n° 08-02 du 21 Juillet 2008 relatif au capital minimum des coopératives d'épargne et de crédit, JORA n° 15 du 08-03-2009.
28. Règlement n° 08-03 du 21 juillet 2008 fixant les conditions d'autorisation d'établissement et d'agrément des coopératives d'épargne et de crédit, JORA n° 15 du 08-03-2009.

**b- Textes étrangers :**

1. Constitution de la V<sup>ème</sup> république adoptée le 4 octobre 1958, modifiée et complétée par loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008, [www.senat.fr](http://www.senat.fr)
2. Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 04 novembre 1950, [www.eur-lex.eurpa.eu](http://www.eur-lex.eurpa.eu)
3. Convention de Rio sur l'environnement et développement, adoptée le 13 juin 1992.

4. Directive 97/33/CE du 30 juin 1997 relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications, [www.eur-lex.eurpa.eu](http://www.eur-lex.eurpa.eu)
5. Directive 2002/21/CE du 07 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communication électroniques (directive cadre), [www.eur-lex.eurpa.eu](http://www.eur-lex.eurpa.eu)
6. Directive n° 2002/21/CE, la directive 2009/140/CE, [www.eur-lex.eurpa.eu](http://www.eur-lex.eurpa.eu)
7. Code de justice administrative, [www.légifrance.gouv.fr](http://www.légifrance.gouv.fr)
8. Code des postes et télécommunications, [www.légifrance.gouv.fr](http://www.légifrance.gouv.fr)
9. Code de monétaire et financier, [www.légifrance.gouv.fr](http://www.légifrance.gouv.fr)
10. Code de commerce, [www.légifrance.gouv.fr](http://www.légifrance.gouv.fr)
11. Ordonnance n° 58-1111 du 22 novembre 1958 relative à la recherche, à l'exploitation, au transport par canalisation des hydrocarbures et au régime fiscal de ces activités dans les départements des Oasis et de la Saoura, JORF du 23-11-1958.
12. Loi n° 77-806 du 17 juillet 1977 relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominante, JORF du 20 juillet 1977, [www.légifrance.gouv.fr](http://www.légifrance.gouv.fr)
13. Loi 82-652 du 29 juillet 1982, sur la communication audiovisuelle, JORF du 30-07-1982, [www.légifrance.gouv.fr](http://www.légifrance.gouv.fr)
14. Loi n° 96-659 du 26 juillet 1996 portant réglementation des télécommunications, JORF du 27-07-1996, [www.légifrance.gouv.fr](http://www.légifrance.gouv.fr)
15. Loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, JORF n° 35 du 11-02-2000.
16. Loi n° 03-08 du 03 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie, JORF n° 30 du 04-01-2003.
17. Décret n° 2004-617 du 29 juin 2004 relatif aux modalités et effets de la publication sous forme électronique de certains actes administratifs au journal officiel de la République française, JORF du 30-06-2004, p. 11849.
18. Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales, JORF n° 117 du 21-05-2005.

19. Ordonnance n° 2009-1161 du 13 novembre 2008, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

**E- Jurisprudence :**

**a- Algérienne :**

*1- Jurisprudence du Conseil constitutionnel :*

1. Avis n° 01-A-L-CC-89 du 28 aout 1989 relatif au règlement intérieur l'assemblée populaire nationale, in le conseil constitutionnel, fascicule 1, Alger 1990, p. 50.
2. Décision n° 02D-L-CC-89 du 30 aout 1989 relative au statut du député, JORA n°37 du 04-09-1989 (rectificatif in JORA n° 45 du 25-10-1989).
3. Avis n° 04-AO-CC du 17 février 1997 relatif à la constitutionnalité de l'article 2 de l'ordonnance portant découpage judiciaire adopté par le conseil national de transition, 6 janvier 1997, JORA n°15 du 19-03-1997.
4. Avis n° 10/A.R.I/C.C/2000 du 13 mai 2000 relatif à la conformité du règlement intérieur de l'assemblée populaire nationale à la constitution, JORA n° 46 du 30-07-2000.
5. Avis n° 02/A.L.O/C.C/04 du 22 aout 2004 relatif au contrôle de conformité de la loi organique portant statut de la magistrature à constitution, JORA, n° 57 du 08-09-2004.
6. Avis n° 01/A.L.O/C.C/05 du 17 juin 2005 relatif au contrôle de conformité de la loi organique relative à l'organisation judiciaire à la constitution, JORA n° 51 du 20-07-2005.
7. Avis n° 01/A.L.O/C.C/05 du 17 juin 2005 relatif au contrôle de conformité de la loi organique modifiant et complétant la loi organique n° 98-01 du 30 mai 1998 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du conseil d'Etat à la constitution, JORA n° 43 du 03-08-2011.

**2- Jurisprudence Administrative :**

1. CS Ch. adm. 3 décembre 1965, *Etat c/ Hattab Saïd*, in (H.) BOUCHAHDA & (R.) KHELLOUFI, *Recueil d'arrêts. Jurisprudence administrative*, OPU, Alger, 1985, p. 15.
2. CS Ch. adm. 16 décembre 1966, *Consorts de Bardiès-Montfa*, RASJEP, n° 03, 1967, p. 563.
3. CS Ch. adm. 04 mars 1978, *Recueil d'arrêts, jurisprudence administrative*, OPU, Alger, 1985, p. 143.
4. CS Ch. adm. 17 avril 1982, *Ministre de la santé et Directeur du secteur sanitaire de Collo c/ Abdelmoumen Tahar et autres*, Bulletin des magistrats, n° spécial, 1982, p. 281.
5. CS Ch. adm. 12 janvier 1985, *B.A.S. c/ Ministre de l'intérieur*, Revue judiciaire, n° 4, 1989, p. 231.
6. CS Ch. adm. 16 juillet 1988, n° 52852, Revue judiciaire, n° 1, 1991, p. 120.
7. CS Ch. adm. 25 janvier 1989, n° 56392, Revue judiciaire, n° 4, 1990, p. 193.
8. CS Ch. adm. 5 mai 1990, n° 65983, Revue judiciaire, n° 1, 1994, p. 171.
9. CS Ch. adm. 13 janvier 1991, *Centre hospitalier universitaire c/ Consorts K et autres*, Revue judiciaire, n° 2, 1996, p. 127.
10. CS Ch. adm. 1<sup>er</sup> juillet 1996, *Boukhalfa c/ Directeur général de l'hôpital universitaire de Constantine*.
11. CS Ch. adm. 23 février 1998, Revue judiciaire, n° 1, 1998.
12. CE., 27 juillet 1998, n° 172994, Revue du Conseil d'Etat, n° 01, 2002, p. 83.
13. CE., 27 juillet 1998, *Bouteraa Ahmed c/ Directeur du secteur sanitaire de Mila*, [www.conseil-etat-dz.org/arabe/137131.htm/](http://www.conseil-etat-dz.org/arabe/137131.htm/)
14. CE., 1<sup>er</sup> février 1999, *Directeur général de la sûreté nationale c/ V<sup>ve</sup> Lichani et autres*, cité par BOUABDELLAH (M.), *L'expérience algérienne du contentieux administratif. Étude critique*, Thèse pour le doctorat d'Etat en droit, Université de Constantine, 2005, p. 365.
15. CE., 09 février 1999, décision n° 13, *Union Bank/G. Banque d'Alger*, Rev. IDA-RA n° 1, 1999.

16. CE., 19 avril 1999, *Secteur sanitaire d'Adrar c/ Zaaf Rokia*, cité par BOUABDELLAH (M.), *L'expérience algérienne du contentieux administratif. Étude critique*, Thèse pour le doctorat d'Etat en droit, Université de Constantine, 2005, p.364.
17. CE., 31 mai 1999, n° 160017, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 01, 2002, p. 137.
18. CE., 17 janvier 2000, n° 182491, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 01, 2002, p. 109.
19. CE., 08 mai 2000, n° 2129n° 2129, *Union Bank c/Gouverneur de la banque d'Algérie*. [www.conseil-etat-dz.org/](http://www.conseil-etat-dz.org/)
20. CE., 08 mai 2000, décision n° 2138, *Union Bank c /Gouverneur de la banque d'Algérie*, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 06, 2005, p. 75.
21. CE., 1<sup>er</sup> octobre 2002, *Ayants-droits Merabet Amel c/ Direction de l'école de fille de Collo et autre*, [www.conseil-etat-dz.org/arabe/137131.htm/](http://www.conseil-etat-dz.org/arabe/137131.htm/).
22. CE., 07 janvier 2003, *R-L c/B-A et autres*, *Revue du Conseil d'Etat* n° 04, 2003.
23. CE., 1<sup>er</sup> avril 2003, *Algerian International Bank c/ Gouverneur de la banque d'Algérie*, *Revue du conseil d'Etat* n° 03, 2003, p. 135.
24. CE., 30 décembre 2003, *Actionnaires B.C.I.A c/Commission bancaire*, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 6, 2005, p. 72.
25. CE., 20 janvier 2004, décision n° 011052 à l'occasion d'un recours contre une décision de la cour des comptes, *Revue Conseil d'Etat* n° 08-2006, p. 175.
26. CE., 10 février 2004, Doss. n° 012018 (non publié), cité par AISSAOUI(A.), *Le contrôle juridictionnel sur le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes dans le domaine économique*, Thèse pour le doctorat en sciences, spécialité droit, Université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, 2005 (en langue arabe),p. 284.
27. CE., 11 novembre 2004, Doss. n° 012454 (non publié), cité par le même auteur.
28. CE., 21 décembre 2004, *K.M.D. c/ Direction générale de la police communale et autres* (décision non publiée) cité par AISSAOUI (A.), *Le contrôle juridictionnel sur le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes dans le domaine économique*, Thèse pour le doctorat en sciences, spécialité droit, Université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, 2005 (en langue arabe), p. 284.

29. CE., dossier n° 019598 du 15-03-2005, *BOUSBIA NOUMANE c/ Gouverneur de la banque d'Algérie* (Décision inédite).
30. CE., 1<sup>er</sup> avril 2007, *Algèrian International Bank c/Gouverneur de la banque d'Algérie*, Revue du Conseil d'Etat, n° 03, 2003, p. 135.
31. CE., 25 avril 2007, *SARL. OTA c/ARPT* (inédite).
32. CE., 28 novembre 2008, *SARL. OTA c/ARPT* (inédite).

## **b- Française**

### ***1- Jurisprudence du Conseil constitutionnel :***

1. Cons. Const., décision n° 86 -224 DC, Rec. 8, RJC1-303 du 23 janvier 1987 ; RFDA, 1987, p. 287, not. (B.) GENEVOIS.
2. Cons. Const., décision n° 86-207 DC du 25 et 26 juin 1986. Consid., n° 22, in FAVOREU (L.) & PHILIP (L.), *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 12<sup>ème</sup> édition, DALLOZ, Paris, 2003. pp. 664-684.
3. Cons. Const., décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986, Consid., n° 58, in FAVOREU (L.) & PHILIP (L.), *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 12<sup>ème</sup> édition, DALLOZ, Paris, 2003. pp. 664-684.
4. Cons. Const., décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989 Consid. 15, in FAVOREU (L.) & PHILIP (L.), *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 12<sup>ème</sup> édition, DALLOZ, Paris, 2003. pp. 664-684.
5. Cons. Const., décision n° 96-378 DC du 23 juillet 1996.
6. Cons. Const., décision n° 2001-451 DC du 27 novembre 2001, Consid. 10.

### ***2- Jurisprudence administrative:***

1. TC 28 juin 1992, *Mizon*, n° 02671, *Lebon* 486, DALLOZ, 1993, p. 439, not. (N.) DECOOPMAN; RFDA 1991, p. 293, not. LOREN (F.).
2. TC 24 octobre 1994, *Institut privé de gestion financière et Royer c/Conseil des bourses de valeur*, n° 02865.
3. TC 2 mai 2011, *Société Europe Finale et Industrie c/ Autorité des marchés financiers*, n° 3766, AJDA 2011, p. 932, JCPE n° 23, 9 juin 2011, 1445 ; Juris-Data n° 2011-007963 ; Gaz. Pal. 26 mai 2011 n° 146, pp. 19-21, not. GUYOMAR (M.).

4. CE., 14 janvier 1938, *Société anonyme des produits laitiers « La Fleurette »*, R.25, GAJA, n° 52.
5. CE., 21 janvier 1944, *Cauche taux et Desmonts*, R.22 ; CE 25 janvier 1963, *Ministre de l'Intérieur c/ Bovero*, AJDA, 1963, p. 203.
6. CE., 21 mars 1949, *C<sup>ie</sup> générale des eaux, Dame Lefèvre, Dame Aubry*, Rec. CE 1947, 122 ; D. 1947, 255, not. WALINE (M.).
7. CE., 08 juin 1962, *ministre des postes et télécommunications c/Frischmann*, Rec., 382 ; D. 1962, p. 492, note DUBOUIS (L.).
8. CE., 22 janvier 1963, *Commune de Gavarnie*, AJDA 1963, p. 208.
9. CE., 22 février 1963, *Commune de Gavarnie*, RDP, 1963, p. 1039, not. WALINE (M.).
10. CE., 16 janvier 1966, *Dlle de Waligorski*, Rec., p.40.
11. CE., ASS. 30 mars 1966, *Cie générale radio électrique*, D. 1966, p. 582, not. LACHAUME (J.-F.).
12. CE., 24 mai 1967, *Capia*, cité par MORAND-DEVILLER (J.), *Cours. Droit administratif*, 10<sup>ème</sup> édition, Montchrestien, Paris, 2007, p. 776 et 777.
13. CE., 12 janvier 1972, *Caisse des dépôts et consignations c/ Picot*, Rec. D. p. 33.
14. CE., 29 octobre 1976, *Ministre des affaires étrangères c/ Consorts Burgat*, Rec., p. 452 ; RDP, 1977, p. 213, Concl. MASSOT.
15. CE., décembre 1979, *Sté. Les fils de Hemri Ramel*, Rec. p. 456.
16. CE., 22 décembre 1982, *Orcival*, Concl., ROBINEAU (Y.), AJDA, 1983, p. 321.
17. CE., 27 avril 1983, *Epoux Deplace*, Rec. D. p. 34, 773.
18. CE., Assemblée, 20 mai 1985, LABBE & GAUDIN. Concl. ROUX (M.), RFDA, 1985, p. 555.
19. CE., 27 mai 1987, *SA, laboratoire Goupil*, Rec. D. p. 180, AJDA, 1987, p. 607, Obs. PRETOT (X.).
20. CE., 1<sup>er</sup> février 1989, *Société le Figaro*, T. Rec. D. p. 841.
21. CE., 27 septembre 1989, *SA Chopin et Cie et a. c/CNIL*, note FRAYSSINET (J.), JCP, 1990, pp. 21-25.

22. CE., 15 décembre 1989, *Ministre de l'environnement c/Sté SPECHINOR*, CJEG, 1990, p. 139, Concl. DE LA VERPILLIÈRE.
23. CE., 18 mai 1990, *Association arménienne d'aide sociale et autres*, conclusions de (B.) STRIN, AJDA, 1990, p. 722.
24. CE., 06 juillet 1990, n° 62716, 77723 et 84309, *Compagnie diamantaire d'Anvers*, AJDA, 1990, p. 907. Not. RICHER (L.), 1990, p. 293, not. LLORENS (F.), *Bull. Jolly*, 1990, p. 105, not. FAUGÉROLAS (L.), CJEG, 1990, p. 380, Concl. DE LA VERPILLIÈRE.
25. CE., 16 novembre 1990, « *la cinq* », Concl. (B.) STIRN, AJDA, 1991, p. 214, Note TRUCHET (D.), RFDA, 1991, p. 635.
26. CE., 14 juin 1991, *Association Radio Solidarité*, RFDA, n° 06, 1992, p. 1019.
27. CE., 29 juillet 1991, *S.A. la Cinq*, AJDA, 1991, obs. THERON (J.-P.).
28. CE., 11 mars 1994, *S.A. la Cinq*, Rec. p. 117, Concl. (P.) FRYDMAN.
29. CE., 21 juin 1995, *Cames*, Rec., D. p. 509, Concl. ROMIEU (J.).
30. CE., 10 juillet 1996, M. MENNIER, RDP 1997, p. 246, Concl. (J.-H.), STAHL
31. CE., 26 juillet 1996, *Association des utilisateurs de données publiques, économiques et sociales et a. T.* Rec. p 686 ; RAFDA, 1996, p. 1054 ; D 1997, J, 219, not. HAISL (H.)
32. CE., 15 janvier 1997, *Association Radio-Sud-Vendée-Pictons*, Rec. D. p. 20 ; RAFDA, 1997, p. 39, étude MODERNE (F.).
33. CE., 14 février 1997, *Centre hospitalier régional de Nice c/ Epoux Quarez*, RFDA, 1997, p. 374, Concl. (V.) PECRESSE.
34. CE., 28 mars 1997, *Solona*, Rec. p. 119 ; D 1997 ; IR, P. 107 ; JCP éd. G., 1997, II, 22880, Concl. (J.-D.) COMBREXELLE.
35. CE., 23 avril 1997, *Sté des auteurs et de compositeurs dramatiques et autres*, Rec., p. 163.
36. CE., 09 juillet 1997, *chambre syndicale syntec Conseil*, Rec. D. p. 301 ; DA, 1997, n° 320 ; AJDA, 1997, p. 695, Concl. COMBREXELLE (J.-D.), RAFDA, 1997, p. 1264, note FRAYSSINET (J.).

37. CE., 06 avril 1998, *Union Syndicale de la production audiovisuelle*, [www.conseil-etat.fr/](http://www.conseil-etat.fr/)
38. CE., 06 avril 1998, *Union Syndicales Producteurs Audiovisuels*, Dr. Adm., p. 273, obs. CHAUVREAU (D.).
39. CE., 08 mai 1998, *Sté de bourse Patrice Wargny*, Rec., D. p.192.
40. CE., Ass., 26 Juillet 1998, *AXS Télécom*, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)
41. CE., 07 mai 1999, *CGT-FO, DA*, 1999, n° 201, Obs. MAUGÛE (CH.).
42. CE., 02 juin 1999, (M.) MAYET, Rec. D. p. 161 ; LPA, n° 113.
43. CE., 08 juin 1999, Concl. BONICHOT (J.-CH.), AJDA, 1999, p. 626.
44. CE., Sect., 27 octobre 1999, *Solona*, Rec. D. p. 333 ; RFDA, 2000, p. 825, Concl. (J.-D.) COMBREXELLE.
45. CE., 28 juillet 2000, *Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS)*, [www.conseil-etat.fr/](http://www.conseil-etat.fr/)
46. CE., 13 juin 2001, *Verdure*, Rec. D. p.261.
47. CE., 22 juillet 2001, n° 193392, *Société Athis*, Rec., p. 299, note, (M.-A.) FRISON-ROCHE ; RFDA 2002, p. 509, Concl. (F.) LAMY.
48. CE., 30 octobre 2001, *association française des sociétés financières*, RAFDA, 2001, p. 1341.
49. CE., 30 novembre 2001, n° 219562, "*Ministre de l'Economie, des finances et de l'Industrie c/Kechichian et autres*", Rec. p. 587, Juris-Data, 2001-063085.
50. CE., 30 novembre 2001, *Ministre de l'Economie, des finances et de l'Industrie c/Kechichian et autres*", AJDA, 2002, p. 136, Chron. GUYOMAR (M.) & COLLIN (P.), RFDA, 2002, p. 742, Concl. SEBAN (A.), not. MODERNE (F.), JCP, 2002, II, n° 10042, not. (J.-J.) MÈNURET.
51. CE., 05 décembre 2001, *Sté CAPMA-CAPMI*, n° 20359.
52. CE., 18 février 2002, n° 214179, *Group Norbert Dentressangle*, Rec. p. 918, Juris-Data n° 2000-64092.
53. CE., 18 décembre 2002, *Association promouvoir*, [www.conseil-etat.fr/](http://www.conseil-etat.fr/)
54. CE., 30 décembre 2002 *M<sup>me</sup> de Rimontiel de Lombara*, AJDA, 2003, p. 902 (La régulation en la liberté surveillée), (PH.) BLANC ; (M.) GUYMAR, LPA 24 mars 2003 et Dr. Adm., 2003.

55. CE., 19 février 2003, *M. et M<sup>me</sup> Maurice*, AP-HP, AJDA, 2003, p. 854, not. (M.) DEGUERGUE.
56. CE., 31 mars 2003, *Ministre de l'Economie, de finances et de l'industrie c/S.A., laboratoires pharmaceutiques Bergaderm* [www.conseil-etat.fr/](http://www.conseil-etat.fr/)
57. CE., 30 juillet 2003, *M<sup>me</sup> KALFON*, Rec. D. p. 670.
58. CE., 30 juillet 2003, *Association pour le développement de l'aquaculture en région centre*, RFDA, 2004, p. 144. Concl. (F.) Lamy.
59. CE., 30 juillet 2003, *Association pour le développement de l'aquaculture en région Centre et autres*, [www.conseil-etat.fr/](http://www.conseil-etat.fr/)
60. CE., 30 juillet 2003, *Société Dubus SA*, [www.lexinter.net](http://www.lexinter.net)
61. CE., 29 décembre 2004, *AL meyrac*, Rec., p. 465, AJDA, 2005, p. 427 ; RFDA 2005, p. 586. Concl. (J.-H.) STAHL.
62. CE., 08 septembre 2005, avis n° 371558, [www.conseil-etat.fr/](http://www.conseil-etat.fr/)
63. CE., 2 novembre 2005, *Sté Coopérative agricole Axion*, AJDA, 2006, p. 142, Chron. (C.) LANDAIS & (F.) LENICA.
64. CE., 16 janvier 2006, *Fédération du crédit mutuel, centre-Est Europe c/Ministre d'économie et des finances*, req. Concl. GUYOMAR (M.).
65. CE., 13 juillet 2007, *M<sup>me</sup> Abric c/HALDE* Req., n° 297742, cité par CALANDRI (L.), *Recherche sur la notion de régulation en droit administratif français*, LGDJ, Lextenso édition, Paris, 2008, p. 646.
66. CE., 10 juillet 2010, *Société Canal + Distribution*, n° 335336, [www.conseil-etat.fr/](http://www.conseil-etat.fr/)
67. CE., 18 juin, *Institut français d'opinion publique (IFOP) et a.* Rec. p. 178 ; RA, Concl. SCANVIC (F.).
68. C.Cass.com, 8 octobre 1991, *et Sté BP France et a. c/Ministre du budget, de l'Economie des finances et a.* JCP, éd. G., 1991, p. 293, [www.courdecassation.fr](http://www.courdecassation.fr)
69. C.Cass.com., Sect. 22 février 2005, *Société Sinerg c/ Electricité de France (EDF)* pourvoi n° 04-12. 618, [www.courdecassation.fr](http://www.courdecassation.fr)
70. C.Cass.com. 12 décembre 2006, *Société Western Télécom c/ France Télécom*, n° de pourvoi 94-19610, [www.courdecassation.fr](http://www.courdecassation.fr)

71. CA Paris, 16 novembre 1989, *G.Z.E. Cartes bancaires*, *BOCC*, 18 novembre 1989, JCP éd. E, I, 19204, 1989, p. 283.
72. CA Paris, 19 septembre 1990, *Sté Herliq. et a.*, *BOCC*, 26 septembre 1990, p. 355.
73. CA Paris, 31 octobre 1991, *Société CCMC et a.c/ Agent judiciaire du trésor*, *Bull. Joly*, janvier 1992, § 11, p. 52, not. DECOOPMAN (N.).
74. CA Paris, 06 novembre 1991, *Sté Guy Couach Plascoa c/Ministre de la défense et ministre délégué chargé de la mer*, *Gaz. Pal.* 1992, p. 359, Concl. (Y.) JOBARD.
75. CA Paris, 09 février 1993, *BOCCRF*, 05 mars 1993.
76. CA Paris, 15 février 1993, *DERVLOY*, *Revue droit des sociétés*, mai 1993, p. 414, not. DOBKINE (M.).
77. CA Paris, 1<sup>er</sup> Ch., section H, 28 avril 1998, *SA France télécom, société Paris TV câble (SLEC)*, n° RG 97/00209, [www.ca-paris.justice.fr/](http://www.ca-paris.justice.fr/)
78. CA Paris, 25 juin 1998, *Buckel c/sté. Fermière du Casino de Cannes et a.*, *D. Aff.*, 1998, p. 1730.
79. CA Paris, 30 novembre 1998, *ELYO*, *Revue droit des sociétés*, 1999, I, P. 125, note DAIGRE (T.-J.), "Une nouvelle source de droit, le communiqué ? A propos du communiqué de presse de la COB du 04 mai 1999", *JCP/G*, 1999, actua., p. 1277.
80. CA Paris, 19 juin 1999, *France Télécom*, *BOCCRF*, 25 août 1999.
81. CA Paris, 2 juillet 1999, *M.D, LPA*, 15 octobre 1999, P. 7, not. (CL.) DUCOULOUX-FAVARD.
82. CA Paris, 1<sup>er</sup> ch. 30 mai 2006 n° 2005/21057, *Electricité de France RTE EDF Transport, SA, C. société Compagnie du vent*, [www.ca-paris.justice.fr/](http://www.ca-paris.justice.fr/)
83. CA Paris, 1<sup>er</sup> ch. sect. H, 26 mai 2009, *Société Neuf Cégételc. Société France Télécom et Société Bouygues Télécom*, n° 2008/16665, [www.ca-paris.justice.fr/](http://www.ca-paris.justice.fr/)
84. CAA, Nantes plén. 30 juillet 2003, *Association "l'Arbre au milieu"*, *RFA* 2005. p. 533.
85. CAA Paris, 08 octobre 2003, *M<sup>me</sup> Demaret*, *AJDA*, 2004, p. 277, Concl. (B.) FOLSCHEID.

86. CAA Paris, 11 juillet 2007, n° 04 PA 00869, *Association ici et maintenant*, cité par ECKERT (G.), "La responsabilité administrative des autorités de régulation", *Revue droit bancaire et financier*, n° 02, mars 2009, Étude 13, p.6.
87. CAA Paris, 30 mars 1999, *M. LOAY EL SHIKH*, n° 96 PA 04386, *Juris-Data* n° 2000-114995, *Lebon T.* 505, *JCP* 2000, n° 10276, *Concl. (M.) HEERS*, *AJDA* 1999, *Chron. (L.) BENOIT*, (J.) BETHOUD.
88. CAA Paris, 13 juillet 1999, *Group Norbert Dentressangle*, n° 96 PA 02356.
89. CAA Paris, 25 janvier 2000, *Kechichian et autres*, *Req.* n° 93 PA 01250 et 93 PA 0125.
90. CAA Marseille, 21 février 2005, *Cie AYA France*, *AJDA* 2005, p. 250, *not. (N.) ALBERT*.
91. TA Paris, 11 avril 2002, *Deloiseau* : *Dr. Adm.*, 2002, *comm.* 168, [www.légifrance.gouv.fr](http://www.légifrance.gouv.fr)

#### F- Rapports & Documents :

1. CE., Rapport public 1999, *Jurisprudence avis de 1998, l'intérêt général*, *Études & Documents* n° 50, La documentation française, Paris 1999.
2. CE., Rapport public 2000 sur *les procédures d'urgence*, RFDA, 2000.
3. CE, Rapport public 2001, *Les autorités administratives indépendantes*, *Études & Documents* n° 52.
4. CE., Rapport public 2005, *Responsabilité et socialisation du risque*, la documentation française.
5. Cons.Conc., décision n° 98-D-03 du 13 décembre 1998 relative aux pratiques mises en œuvre par la société nationale du tabac et allumettes (inédite).
6. Cons.Conc., décision n° 99-D-01 du 23 juin 1999 relative aux pratiques mises en œuvre par l'entreprise nationale des industries électroniques (ENIE), Unité de Sidi Bel Abbès (inédite).
7. Cons.Conc., décision n° 2000-D-03 du 19 novembre 2000 relative à la saisine de la société SOMEX internationale contre la société SAFEX (inédite).

8. Décision n° 03/SP/PC/2002, du 08 juillet 2002 relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage, [www.arpt.dz/](http://www.arpt.dz/)
9. ARPT, rapport 2003, [www.arpt.dz](http://www.arpt.dz)
10. Décision n° 04-2005 du 20 avril 2005, portant règles d'organisation et de fonctionnement de la commission bancaire.
11. Décision n° 39/SP/PC/ARPT/05 du 25 octobre 2005 relative au litige opposant le fournisseur de services internet / réseau télécom SARL IPAT à Algérie Télécom sur la modification de la disposition d'une convention de partenariat, [www.arpt.dz](http://www.arpt.dz)
12. Décision n° 43/SP/PC/ARPT, du 06 décembre 2005, relative aux allégations d'Algérie Télécom quant aux cas de fraude présumée d'ORASCOM TELECOM ALGERIE, [www.arpt.dz](http://www.arpt.dz)
13. Décision n° 41/SP/PC/ARPT/06 du 09 septembre 2006 relative au litige en matière d'interconnexion entre Algérie Télécom et Icosnet, [www.arpt.dz](http://www.arpt.dz)
14. Décision n° 01/SP/PC/ARPT/ du 09 janvier 2007, relative au litige en matière de publicité comparative entre WTA et OTA, [www.arpt.dz/](http://www.arpt.dz/)
15. Décision D/04-07/CD du 24 décembre 2007 fixant les conditions et les modalités d'octroi de l'autorisation pour la réalisation de l'exploitation de lignes directes de l'électricité et de canalisations directes de gaz, [www.creg.gov.dz/](http://www.creg.gov.dz/)
16. Autorité de la concurrence, Décision n° 10-D-13 du 15 avril 2010, relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la manutention pour le transport de conteneurs au port du *Havre*, [www.autoritedelaconcurrence.fr/](http://www.autoritedelaconcurrence.fr/)
17. Cahier des charges définissant les conditions et modalités d'établissement et d'exploitation des services internet, in ARPT, rapport annuel 2001, [www.arpt.dz/](http://www.arpt.dz/)
18. Documentation de l'activité de commercialisation : SONATRACH, commercialisation gaz et développement à l'international, 4<sup>ème</sup> édition, décembre 2005.
19. Guide des hydrocarbures, Algérie, 2007, [www.algeria.kpmg.com/fr](http://www.algeria.kpmg.com/fr)
20. IBRAHIM (M.), Rapporteur de la commission des affaires économiques, développement de l'industrie, du commerce et de planification à l'APN, Revue, délibération, 08 janvier 2003, n°33, p. 71.

21. BELFOUDIL Mohamed, président du Conseil de l'ARPT, au forum d'El Moudjahid du 04 mars 2006 sur le bilan d'activité de l'ARPT, [www.arpt.dz/](http://www.arpt.dz/)

**G- Dictionnaires :**

1. *Vocabulaire juridique*, Association CAPITANT (H.) & CORNU (G.), (s/dir.), Quadrige/PUF, Quadrige, 2008.
2. *Lexique des termes juridiques*, 19<sup>ème</sup> éd., Dalloz, Paris, 2012.
3. LE ROBERT, *Dictionnaire de français*, EDIF 2000, France 2014.
4. *Mini Encyclopédie de Droit algérien*, BERTI Édition, Alger, 2009.

## II- En langue arabe :

### أ- الكتب:

1. **خلوفي رشيد**، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل) ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
2. **عوابدي عمار**، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

### ب- الأطروحات:

1. **بوبشير محند امقران**، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.
2. **عيساوي عز الدين**، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
3. **كايس شريف**، عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.
4. **كتو محمد الشريف**، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.

### ج- المقالات:

1. **تراري الثاني مصطفى**، "التحكيم في المنازعات المتعلقة بالمحروقات طبقا لقانون المحروقات الجزائري الجديد"، مجلة التحكيم، عدد 01، لبنان، 2009، ص ص. 87-96.
2. **عيساوي عز الدين**، "حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة و القضاء: بين التنافس و التكامل"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق، عدد 01، 2013، ص ص. 238-261.

د - الاجتهاد القضائي:

1. مجلس الدولة، 27 مارس 2000، قضية المندوبية البلدية لبلدية القبة ضد ن.أ (قرار غير منشور)، ذكره، عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014-2015، ص249.

# **TABLE DES MATIÈRES**

SOMMAIRE

TABLE DES ABRÉVIATIONS

INTRODUCTION ----- 01

PREMIÈRE PARTIE

L'IDENTIFICATION DU CONTENTIEUX DE LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE :  
UN CONTENTIEUX SPÉCIFIQUE ? ----- 11

TITRE I

LA DÉTERMINATION DU CONTENTIEUX DE LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE---- 13

CHAPITRE PREMIER

**La nature du contentieux de la régulation économique :**

**Contentieux administratif spécifique ----- 14**

**Section 1-** L'absence de fonction juridictionnelle des autorités de régulation indépen-  
dantes ----- 15

**Sous section 1-** La relation entre les autorités de régulation et les juridictions : con-  
frontation ou complémentarité ? ----- 15

**A-** Les autorités de régulation indépendantes et les juridictions en confrontation ----- 15

*1- Un régulateur quasi-juge ----- 15*

*2- Un juge quasi-régulateur ----- 17*

**B-** Les autorités de régulation et les juridictions en complémentarité ----- 19

*1- Le juge complète l'action des autorités de régulation indépendantes ----- 20*

*2- La participation des autorités de régulation dans l'action du juge ----- 23*

**Sous section 2-** La nature administrative des fonctions de régulation----- 25

**A-** La qualification des autorités de régulation----- 25

*1- Le caractère autoritaire des organes----- 26*

*2- Le caractère administratif ----- 28*

*3- L'indépendance des organes ----- 29*

**B-** Le pouvoir d'édicter des décisions administratives----- 30

*1- La nature administrative de l'acte----- 31*

## TABLE DES MATIÈRES

---

<i>2- Le contenu de l'acte</i> .....	32
<b>Section 2-</b> Les fonctions contentieuses des autorités de régulation indépendantes .....	34
<b>Sous section 1 :</b> La fonction de règlement des différends .....	34
<b>A-</b> La fonction arbitrale .....	34
<i>1- Une fonction subsidiaire par rapport au processus contractuel</i> .....	35
<i>2- L'étendue de la fonction arbitrale</i> .....	36
<b>B-</b> Autres modes de règlement des différends.....	39
<i>1- La Médiation</i> .....	39
<i>2- La Conciliation</i> .....	40
<b>Sous section 2-</b> La fonction répressive.....	41
<b>A-</b> Les sanctions .....	42
<i>1- Les sanctions restrictives ou privatives de droit</i> .....	43
<i>2 - Les sanctions patrimoniales ou pécuniaires</i> .....	44
<i>3 - Les sanctions complémentaires et les astreintes</i> .....	46
<b>B-</b> Les injonctions et les mesures provisoires .....	47
<i>1- Les injonctions</i> .....	47
<i>2- Les mesures provisoires</i> .....	49

## CHAPITRE DEUXIÈME

<b>Les éléments constitutifs du contentieux de la régulation économique</b> .....	<b>52</b>
<b>Section 1 :</b> Les parties du contentieux .....	53
<b>Sous section 1 :</b> Les opérateurs économiques.....	53
<b>A-</b> La définition de l'opérateur économique.....	53
<i>1-La notion d'opérateur économique</i> .....	54
<i>2- Les types d'opérateurs</i> .....	55

## TABLE DES MATIÈRES

---

<b>B-</b> La qualité de l'opérateur-----	57
<i>1-L'opérateur national</i> -----	57
<i>2-L'opérateur étranger</i> -----	58
<b>Sous section 2-</b> Le régulateur -----	60
<b>A-</b> Les autorités de régulation sectorielles ou les régulateurs <i>ex ante</i> -----	60
<i>1- Des missions différentes</i> -----	61
<i>2- Des compétences distinctes</i> -----	62
<b>B-</b> Le Conseil de la concurrence ou le régulateur <i>ex post</i> -----	64
<i>1- Une mission différente</i> -----	64
<i>2- Des compétences distinctes</i> -----	64
<b>Section 2-</b> L'objet du contentieux -----	69
<b>Sous section 1-</b> L'ordre public régulateur : un ordre transitoire -----	69
<b>A-</b> De l'ordre public économique à l'ordre public régulateur -----	69
<i>1- La notion de l'intérêt général dans le contexte de la régulation économique</i> -----	70
<i>2- Les autorités de régulation indépendantes garantes de l'ordre public régulateur</i> -----	71
<b>B-</b> Le contenu de l'ordre public régulateur -----	72
<i>1- L'ordre public régulateur de direction</i> -----	72
<i>2- L'ordre public régulateur de protection</i> -----	75
<b>Sous section 2-</b> L'ordre concurrentiel: un ordre dominateur -----	77
<b>A-</b> La protection du marché-----	77
<i>1- La protection du marché contre les pratiques anticoncurrentielles</i> -----	78
<i>2- La protection des valeurs marchandes</i> -----	79
<b>B-</b> La protection des concurrents-----	81
<i>1- La nullité de tout engagement, convention ou clause contractuelle se rapportant l'une des pratiques prohibées</i> -----	81
<i>2- La réparation des dommages</i> -----	82

TITRE II

LA DÉTERMINATION DE LA JURIDICTION COMPÉTENTE :

UNE RÉPARTITION DE COMPÉTENCE INCERTAINE ----- 85

CHAPITRE PREMIER

**La compétence de principe du juge administratif : une efficacité limitée ----- 86**

**Section 1-** La consécration de la compétence du juge administratif ----- 87

**Sous section 1-** Le fondement juridique de la compétence du juge administratif----- 87

**A-** Une compétence du juge administratif partiellement respectée----- 88

*1- Le fondement constitutionnel de la compétence du juge administratif ----- 88*

*2- Le fondement législatif ----- 89*

**B-** De la constitutionnalité de la compétence du juge administratif----- 90

*1- L'absence de la notion d'autorité administrative indépendante ----- 90*

*2- L'inconstitutionnalité de la compétence du juge administratif reconnue par les textes institutifs ----- 93*

**Sous section 2-** L'étendue de la compétence du juge administratif ----- 96

**A-** La compétence du juge administratif dans le contentieux de légalité----- 97

*1- Le Conseil d'Etat, juge d'excès de pouvoir ----- 97*

*2- De l'incertitude de la compétence du Conseil d'Etat ----- 99*

**B-** La compétence du juge administratif dans le contentieux de la responsabilité ----- 101

*1- La détermination de la juridiction administrative compétente ----- 101*

*2- Le droit applicable au contentieux de la responsabilité ----- 104*

**Section 2-** La contestation de la compétence de principe : vers une magistrature économique----- 107

**Sous section 1-** La contestation juridique de la compétence du juge administratif ----- 107

**A-**L'inefficacité du procès administratif ----- 108

*1 - L'inefficacité de la procédure contentieuse administrative ----- 108*

*2- Les limitations des pouvoirs du juge administratif à être le gardien de la légalité----- 109*

**B-** La nécessaire spécialisation des juges ----- 110

*1- L'argument de la spécialisation est-il convaincant ? ----- 110*

<i>2 - L'argument de la spécialisation est-il un obstacle ?</i> .....	114
<b>Sous section 2-</b> La contestation idéologique de la compétence de principe .....	116
<b>A-</b> Les transferts de la compétence sont-ils une réponse à la contestation de la figure tutélaire de l'Etat ? .....	116
<i>1- La figure tutélaire de l'Etat du juge administratif</i> .....	116
<i>2- La contestation de la figure tutélaire de l'Etat est-elle applicable au cas des autorités de régulation indépendantes ?</i> .....	118
<b>B-</b> La contestation de la compétence de principe peut-elle être fondée sur le choix des actes transférés ?.....	119
<i>1-Le choix des matières transférées</i> .....	119
<i>2-Le choix des actes transférés est étrange à cette contestation</i> .....	119

CHAPITRE DEUXIÈME

<b>Les dérogations à la compétence de principe du juge administratif : une source de complexité et d'incohérence</b> .....	<b>122</b>
<b>Section 1-</b> La compétence de la Cour d'Alger statuant en matière commerciale : une dérogation partielle.....	123
<b>Sous section 1-</b> L'encadrement juridique de la dérogation de la compétence de principe .....	123
<b>A-</b> Le fondement du transfert de la compétence juridictionnelle .....	124
<i>1- La bonne administration de justice comme justification du transfert de compétence juridictionnelle</i> .....	124
<i>2- De la juridicité du transfert de compétence en droit algérien</i> .....	127
<i>3- La nature des recours intentés contre les décisions du conseil de la concurrence devant la Cour d'Alger</i> .....	129
<b>B-</b> L'étendue du contrôle juridictionnel sur les actes du Conseil de la concurrence .....	130
<i>1- Les décisions prononcées par le Conseil de la concurrence sur le fond</i> .....	131
<i>2- Les mesures provisoires</i> .....	132
<b>Sous section 2-</b> Le recours contre les décisions du conseil de la concurrence devant la Cour d'Alger .....	133
<b>A-</b> Les conditions de recours contre les décisions du Conseil de la concurrence devant la Cour d'Alger .....	133

## TABLE DES MATIÈRES

---

<i>1- Les décisions susceptibles de recours</i> -----	133
<i>2- Les personnes habilitées à exercer le recours</i> -----	134
<i>3- Les délais de recours</i> -----	134
<b>B- De la décision rendue par la Cour d'Alger</b> -----	135
<i>1- La nature du contrôle exercé par la Cour d'Alger</i> -----	135
<i>a- Il s'agit d'un contrôle de légalité : recours d'excès de pouvoir</i> -----	135
<i>b- Il s'agit d'un contrôle de plein contentieux</i> -----	136
<i>2- Les différentes décisions rendues par la Cour d'Alger</i> -----	137
<i>a- L'annulation de la décision</i> -----	138
<i>b- La réformation</i> -----	138
<i>c- L'approbation</i> -----	139
<b>Section 2- La compétence de l'arbitrage commercial international : une dérogation</b> historique dans un nouveau contexte -----	141
<b>Sous section 1- Le maintien exceptionnel de l'arbitrage commercial international</b> -----	142
<b>A- La réorganisation structurelle du secteur</b> -----	143
<i>1- Le maintien de l'ancienne structure</i> -----	143
<i>2- La création de nouvelles structures</i> -----	145
<b>B- Les conditions de la compétence de l'arbitrage commercial international</b> -----	148
<i>1- La qualité du contractant</i> -----	150
<i>2- La procédure de règlement à l'amiable préalable</i> -----	152
<i>3- L'application du droit algérien</i> -----	153
<b>Sous section 2- L'étendue de la compétence de l'arbitrage commercial international</b> ----	155
<b>A- L'application de l'arbitrage commercial international dans le domaine des hydro-</b> carbures -----	155
<i>1- Les contrats de recherche et/ou d'exploitation relatifs aux activités de source</i> -----	156
<i>2- Le contrat de concession dans le domaine de transport par canalisations</i> -----	157
<i>3- Les contrats de raffinage et de transformation</i> -----	158
<b>B- L'application de l'arbitrage commercial international dans le domaine des mines</b> ----	159
<b>CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE</b> -----	163

DEUXIÈME PARTIE

**LA MISE EN ŒUVRE DU CONTENTIEUX DE LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE :  
UNE FAIBLE ORIGINALITÉ-----164**

TITRE I

**LE CONTRÔLE DE LÉGALITÉ SUR LES DECISIONS DES AUTORITÉS DE RÉ-  
GULATION INDÉPENDANTES : UNE LEGALITÉ DISCUTABLE -----167**

CHAPITRE PREMIER

**Le régime du contrôle de légalité sur les décisions des autorités de régulation :**

**absence de spécificité dans le régime de contrôle ----- 168**

**Section 1- L'étendue du contrôle de légalité ----- 169**

**Sous section 1- Les actes soumis au contrôle----- 169**

**A- Les actes individuels ----- 169**

*1- L'acte de règlement de différends ----- 170*

*2- L'acte relatif à l'autorisation ou à l'agrément----- 171*

*3- L'acte répressif----- 172*

**B- Les actes réglementaires----- 176**

*1- L'encadrement constitutionnel du pouvoir réglementaire ----- 177*

*2- L'étendue du pouvoir règlementaire ----- 180*

**Sous section 2- Les actes et les autres manifestations non soumis au contrôle ----- 185**

**A- Les actes interprétatifs et confirmatifs----- 186**

*1- Avis et recommandations ----- 186*

*2- Les communiqués, les notes et autres ----- 187*

**B- Les actes novateurs non décisives----- 189**

*1- Les actes indicatifs----- 190*

*a- Les actes indicatifs non comminatoires ----- 190*

*b- Les actes indicatifs comminatoires ----- 191*

*2- Les actes auxiliaires ----- 193*

## TABLE DES MATIÈRES

---

<b>Section 2-</b> Les modalités du contrôle de légalité sur les actes des autorités de régulation indépendantes : l'inadaptation de certaines modalités classiques de recours-----	197
<b>Sous section 1-</b> La légalité externe -----	197
<b>A-</b> Le vice d'incompétence -----	197
<i>1-</i> La portée du vice de l'incompétence -----	198
<i>2-</i> Les cas d'incompétence -----	199
<i>a-</i> L'incompétence en cas de refus de réguler-----	199
<i>b-</i> Le vice d'incompétence dans l'adoption de l'acte de régulation-----	200
<i>c-</i> L'incompétence, un moyen potentiellement inopérant-----	201
<b>B-</b> Le vice de forme et de procédure-----	203
<i>1-</i> Le contrôle de la procédure d'élaboration de l'acte de régulation-----	203
<i>2-</i> Le contrôle de la forme de l'acte de régulation -----	204
<i>3-</i> Le contrôle de la publicité de l'acte de régulation -----	207
<b>Sous section 2-</b> La légalité interne-----	210
<b>A-</b> Le détournement de pouvoir -----	210
<i>1-</i> La définition du détournement de pouvoir-----	210
<i>2-</i> La portée du détournement de pouvoir -----	212
<b>B-</b> La violation de la loi -----	216
<i>1-</i> Le contrôle de l'exactitude matérielle des faits-----	217
<i>2-</i> Le contrôle du contenu de l'acte et de ses motifs de droit-----	219

## CHAPITRE DEUXIEME

<b>La mise en œuvre de la procédure contentieuse : la procédure contentieuse entre la spécificité et la disparité -----</b>	<b>222</b>
<b>Section 1-</b> Les conditions de l'introduction du recours -----	223
<b>Sous section 1-</b> Les conditions relatives au requérant -----	223
<b>A-</b> La restriction de la qualité pour agir -----	223
<i>1-</i> La qualité du requérant principal -----	223
<i>2-</i> Le requérant secondaire -----	225

## TABLE DES MATIÈRES

---

<b>B-</b> L'intervention des tiers -----	226
<b>1-</b> <i>L'intervention volontaire</i> -----	226
<b>2-</b> <i>L'intervention forcée</i> -----	228
<b>Sous section 2-</b> Les conditions relatives au recours -----	230
<b>A-</b> Le recours administratif préalable -----	230
<b>1-</b> <i>L'exercice de recours administratif préalable : une possibilité ouverte</i> -----	230
<b>2-</b> <i>L'inutilité de la procédure du recours administratif préalable en matière de régulation</i> -----	234
<b>B-</b> Les délais du recours -----	235
<b>1-</b> <i>Les délais de droit commun</i> -----	236
<b>2-</b> <i>Le maquis des délais de recours en matière de régulation économique</i> -----	237
<b>C-</b> Le sursis à exécution -----	238
<b>1-</b> <i>Le sursis à exécution en droit commun</i> -----	239
<b>2-</b> <i>Une consécration timide de sursis à exécution en matière de régulation économique</i> --	240
<b>Section 2-</b> L'instruction du recours -----	243
<b>Sous section 1-</b> Le déroulement de l'instruction -----	243
<b>A-</b> Les pouvoirs du juge -----	243
<b>1-</b> <i>La communication des requêtes</i> -----	244
<b>2-</b> <i>L'instruction et la recherche de la preuve</i> -----	245
<b>B-</b> De l'audience et de la décision -----	248
<b>1-</b> <i>Le déroulement de l'audience</i> -----	248
<b>2-</b> <i>La promulgation de la décision</i> -----	249
<b>Sous section 2 :</b> Les suites de recours -----	251
<b>A-</b> Le pourvoi en cassation devant la Cour suprême -----	251
<b>1-</b> <i>Le pourvoi en cassation en droit commun</i> -----	251
<b>2-</b> <i>Le pourvoi en cassation et la situation des autorités de régulation</i> -----	252
<b>B-</b> Le renvoi devant la Cour d'Alger -----	255

TITRE II

**LE CONTRÔLE DE LA RESPONSABILITÉ SUR L'ACTIVITÉ DES AUTORITÉS DE RÉGULATION INDÉPENDANTES : L'ADÉQUATION DU RECOURS SUBJECTIF DE PLEIN CONTENTIEUX -----257**

CHAPITRE PREMIER

**Le fondement de la responsabilité des autorités de régulation indépendantes : une souplesse remarquable dans l'appréciation du fondement----- 258**

**Section 1-** La régulation: un nouveau gisement de la responsabilité sans faute----- 259

**Sous section 1-** L'originalité de la fonction de régulation illustrée par l'application d'un régime de responsabilité pour faute simple----- 259

**A-**L'exigence de la faute simple en cas de mise en jeu de la responsabilité administrative du fait de l'activité de régulation ----- 260

*1- Le rejet unanime de la faute lourde ----- 261*

*2- L'appréciation divergente du contenu de la faute simple ----- 263*

**B-**L'exigence de la faute simple comme moyen d'encadrer l'exercice de l'activité de régulation ----- 265

*1- Le choix d'un degré de faute peu exigeant ----- 265*

*2- L'étendue de la faute simple----- 266*

**Sous section 2-** La soumission subsidiaire a un régime de responsabilité pour faute lourde : l'hypothèse de l'association des activités de régulation et de répression----- 269

**A-** Un régime de faute lourde : une divergence entre les juges du fond et le Conseil d'Etat----- 269

*1- La position de la Cour administrative d'appel de Paris----- 269*

*2- La position du Conseil d'Etat ----- 271*

**B-** La solution pertinente----- 273

*1- L'agencement du pouvoir de régulation et du pouvoir répressif relève du pouvoir discrétionnaire----- 273*

*2- L'artificialité de la dissociation entre l'action de régulation et l'action répressive----- 276*

<b>Section 2-</b> Les difficultés d'application du régime de responsabilité sans faute à l'activité de régulation-----	279
<b>Sous section 1-</b> Une activité de régulation réfractaire à l'application des conditions générales de la responsabilité sans faute-----	280
<b>A-</b> L'opposition possible entre les conditions de mise en œuvre de la responsabilité sans faute et les caractères juridiques de l'acte de régulation-----	280
<i>1- Les conditions de la responsabilité sans faute</i> -----	281
<i>2- De l'applicabilité des conditions de mise en œuvre de la responsabilité sans faute et les caractères juridiques de l'acte de régulation</i> -----	282
<b>B-</b> Une application conditionnée par l'objectif poursuivi par le législateur-----	286
<b>Sous section 2-</b> La difficulté d'admettre une nouvelle hypothèse de la responsabilité sans faute : une application rendue délicate par l'hostilité du juge administratif-----	288
<b>A-</b> Une assimilation de responsabilité sans faute du fait d'un acte de régulation régulier à une responsabilité du fait des lois-----	288
<i>1- De la responsabilité du fait des lois</i> -----	289
<i>2- Le choix de régime de responsabilité de l'Etat du fait des lois</i> -----	289
<b>B-</b> Le principe de précaution : une cause supplémentaire de rejet de la responsabilité sans faute du fait d'un acte de régulation régulière-----	292

## CHAPITRE DEUXIÈME

<b>La mise en œuvre de la responsabilité des autorités de régulation : une responsabilité difficile à engager</b> -----	<b>296</b>
<b>Section 1-</b> Les conditions de la mise en œuvre de la responsabilité des autorités de régulation : l'application des conditions traditionnelles du droit à réparation-----	297
<b>Sous section 1-</b> Les conditions relatives à l'action de responsabilité-----	297
<b>A-</b> L'acte susceptible de fonder une action indemnitaire-----	297
<i>1- L'acte de régulation est susceptible de fonder une action indemnitaire</i> -----	297
<i>2- La règle de la décision préalable</i> -----	300

## TABLE DES MATIÈRES

---

<b>B-</b> Le juge compétent -----	303
<i>1- La compétence du juge judiciaire</i> -----	303
<i>2- La compétence du juge administratif</i> -----	308
<b>Sous section 2-</b> Les conditions relatives à la réparation du dommage-----	309
<b>A-</b> Les conditions relatives au préjudice -----	309
<i>1- L'existence du préjudice</i> -----	310
<i>2- Le lien de causalité</i> -----	311
<b>B-</b> Les conditions relatives à l'indemnisation -----	313
<i>1- L'évaluation du préjudice</i> -----	313
<i>2- Le calcul de l'indemnité</i> -----	316
<b>Section 2-</b> Les limites de la mise en œuvre de la responsabilité des autorités de régulation indépendantes -----	318
<b>Sous section 1-</b> Les contraintes juridiques à la mise en œuvre de la responsabilité des autorités de régulation -----	319
<b>A-</b> La satisfaction des conditions jurisprudentielles -----	319
<i>1- Le maintien de l'exigence de la faute lourde</i> -----	319
<i>2- La satisfaction des conditions de l'engagement de la responsabilité</i> -----	322
<b>B-</b> L'exception des fonctions discrétionnaires -----	324
<b>Sous section 2-</b> Les moyens des institutions chargées de son maniement -----	326
<b>A-</b> Les contraintes liées aux moyens du juge-----	326
<i>1- Le juge est tenu par les demandes</i> -----	327
<i>2- Le juge doit respecter les formes et les procédures imposées à l'administration</i> -----	328
<b>B-</b> Les contraintes liées aux moyens des autorités de régulation -----	331
<i>1- Le problème de l'imputabilité</i> -----	331
<i>2- L'insuffisance des ressources propres</i> -----	333
CONCLUSION DE LA DEUXIÈME PARTIE-----	336
CONCLUSION GÉNÉRALE -----	337
BIBLIOGRAPHIE-----	343
TABLES DES MATIÈRES -----	394

## Le contentieux de la régulation économique

# منازعات الضبط الاقتصادي

### Résumé

En usant de leurs prérogatives de puissance publique, les autorités de régulation assument une véritable action de service public de police dont le contentieux relève normalement de la compétence du juge administratif.

Cependant, la charge de nouvelles fonctions différentes de celles des autorités administratives classiques, a conduit le législateur à transférer une partie de ce contentieux aux autres juridictions autre que le juge administratif à titre dérogatoire.

Dés lors, la question de l'unification du régime contentieux de ces organes mérite d'être posée, notamment que le régime encadrant l'activité des dits organes ne se distingue pas, sauf exceptions marginales, des autorités administratives en général, ce qui signifie que le juge ne réserve aux autorités de régulation aucun traitement contentieux spécifique.

### ملخص

تتمتع سلطات الضبط المستقلة بسلطة اتخاذ القرار في إطار امتيازات السلطة العامة حيث تتخذ هذه القرارات طابعا إداريا، مما يجعل منازعاتها تخضع مبدئيا لاختصاص القاضي الإداري.

تختلف الوظيفة الجديدة (وظيفة الضبط) التي أوكلت لسلطات الضبط الاقتصادي عن تلك الموكلة للسلطات الإدارية الكلاسيكية، الأمر الذي جعل المشرع يخرج عن هذا الأصل ويحول جزء من منازعات هذه السلطات إلى جهات قضائية أخرى غير القاضي الإداري، وذلك على سبيل الاستثناء.

تثير مسألة تحويل الاختصاص القضائي من القاضي الإداري إشكالية توحيد نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي، خاصة إذا علمنا أن القضاء في تعامله مع المنازعات المتعلقة بهذه السلطات لم يخرج عن ما هو مألوف في تعامله مع السلطات الإدارية بصفة عامة