

MISSIONS DE LA POLICE ADMINISTRATIVE DANS LE CADRE  
DU CHANGEMENT DÉMOCRATIQUE DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN  
ALGÉRIE

Dr. BENALIA Hamid

Maitre de conférences en droit Administratif,  
à la faculté de droit et des sciences politiques.  
Université de Djelfa - Algérie.

Il n'y a pas de doute, que la valeur et la prédominance du pouvoir exécutif dans les dispositifs constitutionnels apparaît, à partir du fait, qu'elle occupe les prérogatives et autres capacités les plus importantes du pouvoir, c'est ce qui est devenu évident auprès de tous les chercheurs ; la référence historique nous confirme que les grands régimes démocratiques sont tombés dans ce guêpier qui nuit aux valeurs démocratiques, notamment le principe de la participation populaire à choisir leurs gouvernants à condition qu'ils supervisent la conduite du pouvoir exécutif ; l'effondrement de la participation de l'opposition et l'absence de l'alternance qui sont devenus l'une des exercices politiques du gouvernant et qui s'est propagé de façon très forte, dans les États arabes et d'Afriques du nord.<sup>1</sup>

L'Algérie est un pays qui a connu, depuis vingt ans, un changement démocratique important dû ; semble-t-il ; à l'influence des forces sociales existantes.<sup>2</sup> Le changement social ; d'après les sociologues en Algérie, est considéré comme un événement important ; ce choix de la société par les protestations et les manifestations étaient évidents dans plusieurs événements qu'avaient connus l'Algérie, comme en témoigne, plus tard, les révolutions dans les pays arabes, qui se ressemblent dans le style de changement de la situation politique vécue à l'instar de ce qui s'est produit en Algérie, événements d'Oran en 1982<sup>3</sup> et suivant, jusqu'aux événements du 05 octobre 1988; ces mouvements de soulèvement, ont contribué à faire passer l'Algérie au changement

démocratique, observable par l'adoption des notions de pluralités, associations politiques et liberté d'expressions et/ou d'opinions dans la constitution de 1989.

D'autre part, le traitement de la situation et la conservation du caractère républicain de l'État Algérien, attire l'attention de par la gestion des affaires internes pendant la période de transformation démocratique, où il n'était pas difficile de consacrer la liberté d'opinions et le pluralisme, par l'ouverture du champ aux partis politiques suivant la teneur de l'article 40 de la constitution de 1989, en ipso facto, l'opposition se trouve donc, pendant l'ère du parti unique, qui est bien sûr le **Front de Libération Nationale**, devant un champ propice, ouvert devant elles, ainsi qu'aux autres partis nouvellement agréés, de facto ces partis, entrent ainsi, dans leur première course vers les élections locales de 1990, à savoir une année après la mise en vigueur de la première constitution démocratique dans le pays.

Les collectivités locales en Algérie, surtout conformément à la loi 90-08 relative à la loi communale, et la loi 90-09 relative à la loi départementale, qui ont modifiées les anciennes lois précédentes organisant les communes et départements à savoir les collectivités locales ; promulguées en 1967, et qui se basent sur le système du parti unique, consacré dans la commune connue et la wilaya (département) où est élu une assemblée populaire wilayale (départementale) ; les différents partis et autres différentes tendances, ont introduits les élections des collectivités locales avant n'importe qu'elles autres élections ; dès lors, surgissent de facto les missions de la police administrative, qui apparaissent explicitement, depuis leurs promulgation, dans l'organisation des collectivités locales; comme missions exercées au nom de l'État, en plus des prérogatives et/ou missions exercées en son nom, à partir du fait que, l'assemblée élue est la base et critère de la décentralisation conformément aux dispositions de l'article 16 de la constitution de 1989 ; la commune œuvre pour la conservation et la protection de l'ordre public, les mœurs publiques, la paix

publique, la santé publique, la sûreté publique, et le calme public, et qui sont des missions nationales, c'est-à-dire se basant sur la protection de l'intérêt national de l'État : car, la police administrative est, en fin de compte, la protection des équilibres politiques, sociales et économiques ; effectivement avec sa présence, le recours à la philosophie de l'État gendarme décroche illico-presto.

L'État gendarme en Algérie, après la débâcle sociale et la révolte civile des événements du 05 octobre 1988, a prit fin par un changement démocratique avec l'avènement de l'établissement d'une nouvelle constitution en 1989, qui a changé d'une manière profonde les antiques institutions constitutionnelles ; et il reste la reconstitution de la société à partir de la base, qui est pertinemment, la collectivité locale qui gère ses affaires publiques avec l'art et la manière démocratique.

La constitution d'un Régime démocratique étant une œuvre des plus pénibles, car promptement le processus fut gelé, après le premier tour des élections législatives du 26-12-1991, ce qui est devenu par la suite une atrophie politique, après qu'il s'est avéré qu'il y avait vraiment l'existence de lésions et des défauts au sein des équilibres politiques; et que la première analyse du scénario constitutionnel affirme que le redressement et l'amendement constitutionnel étaient exigus, restreint et très limités.<sup>4</sup>

La police administrative comme étant l'un des buts principaux du pouvoir central, est délégué aux organisations décentralisées afin qu'elles l'exercent conformément à la loi, cette dernière qui laisse les procédures de son application aux règlements, et ainsi, les institutions décentralisées sont obligées à suivre un mode déterminé d'exercice, le pouvoir estimatoire reste du ressort personnel de celui à qui on a délégué cette mission, c'est-à-dire un pouvoir normatif, de là, émerge une sorte d'insécurité, sur la manière avec laquelle, la personne à qui on

a attribué cette mission de police administrative, va-t-elle se comporter vis-à-vis de l'environnement social, à qui il est obligé d'être soumis ; tandis que dans l'exemple Algérien, et avec le retour aux années 1962, on constate que la combinaison sociale est marquée par des relations à caractère libéral<sup>5</sup> , le pouvoir dirigeant de l'époque, ayant imposé la politique de l'ex bloc de l'est à savoir le socialisme, qui est contradictoire au caractère social Algérien, surtout que la dynamique sociale était révolutionnaire et prédisposée à n'importe qu'elle moment à la révolte, avec un régime politique chapoté par un parti unique le FLN qui était un ancien guide politique de la guerre de libération, donc prédisposé à réprimer n'importe qu'elle révolte, comme si la situation est au bord d'un cratère volcanique nourri par les animosités grossissantes, tout ceci par l'absence d'un système de police administrative centrale, qui œuvre à l'édulcoration des tensions sociaux, et guide la société au respect de l'ordre et les mœurs publics dans le cadre d'un État de droit.

Le besoin pour des mécanismes de la police administrative est toujours crucial afin que le gouverné soit obligé de respecter la loi, comme le besoin pertinent pour des mécanismes constitutionnels qui obligent le gouvernant à respecter la loi ; ce qui prouve qu'il y a un maillon perdu, celui qui est pertinentement d'œuvrer à l'établissement d'une police administrative par le biais des équilibres constitutionnels, ce maillon récemment apposé en Algérie, et qui a introduit le régime de police administrative lequel se base sur des fondements et règles multiples.

Les collectivités locales exercent au nom de l'État, lorsqu'elles s'occupent des missions de police administrative, elles sont soumises au cadre général répandu dans la police administrative, et à partir de là, le cadre particulier des collectivités locales.

**1. Le cadre général des missions de la police administrative des collectivités locales touchées par le changement démocratique :**

L'Édification d'un État sur des bases solides, tout en se protégeant des affres de déchirements des organisations territoriales, est accompagnée subséquemment par l'existence d'un régime juridique de la police administrative qui œuvre pour la concrétisation des mission qui ont traits aux affaires publiques, tout en s'occupant des missions qui ont une relation avec l'intérêt suprême de l'État et des intérêts nationaux.

C'est pourquoi, le régime juridique de la police administrative n'a guère de relation avec les intérêts personnels, c'est-à-dire ceux qui ont un caractère économique, car il ne faut pas qu'il dériverait ou sortirait de sa pure fonction administrative, à savoir :

- a. La mission de conservation de la police administrative et l'équilibre politique.
- b. La mission de conservation de la police administrative et l'équilibre sociale.

**a. La conservation de la police administrative pour l'équilibre politique :**

La théorie générale a eu recours à l'utilisation de la norme de l'ordre public, particulièrement lors de son approche sur le principe de la police administrative, qui est, d'après cette norme, un moyen de conservation chaque fois qu'il est en relation avec l'ordre public, mais sa notion en Algérie a une grande relation avec le régime gouvernant qui utilise la police administrative pour conserver l'équilibre politique donc, la signification de l'ordre public, chez les régimes arabes et particulièrement le régime Algérien, ne ressemble guère à celle répandue au sein des grands régimes démocratiques.

Le principe est que la police administrative soit liée à l'intérêt public (the greater good) ; mais en Algérie, elle est liée à l'intérêt suprême de l'État, et l'ordre public chez nous, est en adéquation avec le régime politique incarné par le programme du président de la république.

Donc, si l'ordre public réaliserait l'intérêt public, alors l'intérêt suprême de l'État resterait lié à la conservation du régime politique, même si cela fut traduit par le vocable de conservation du caractère républicain de l'État; quoi qu'il en soit, l'intérêt public ne doit jamais nous faire adirer cet intérêt public au niveau de l'ordre public, c'est ce qui rendrait ce dernier semblable au régime politique général.

En général, la police administrative intervient pour instaurer la stabilité, le calme et la constance afin de récupérer l'ordre public. S'il s'avère qu'il y ait des menaces qui portent atteintes à l'intérêt public ; il reste à concevoir le sens de l'ordre public en Algérie, et son appréhension loin de cette finalité, néanmoins, depuis 1985 en Algérie, les aspects de l'atréisie commencent à apparaître chez le régime gouvernant, cela atteste l'idée de l'adéquation ou similitude entre le sens de l'ordre public et le sens du régime gouvernant.

Quoi qu'il en soit, la question se pose lorsque le régime politique utilise et emploie la police administrative, ceci nous amène pertinemment à s'orienter et s'introduire dans la notion de police politique ; <sup>6</sup> et quant on discute de cette dernière, elle est comprise, d'après ses activités qui ont constamment pour but, la conservation de l'ordre public et intervient quand il est menacé, d'où vient la discussion sur la classification des régimes politiques, s'ils sont des régimes démocratiques, ou des régimes gouvernants, et dans ce dernier types de régimes, la dénomination est délivrer aux régimes démocratiques où la police politique, y est épanché et répandue.

Même si l'existence de la police administrative est à titre limité dans les régimes démocratiques, elle l'utilise en diapason avec la vie quotidienne des citoyens et cela pour percevoir, recevoir et collecter des renseignements pour le pouvoir, qui s'attèle à les décortiquer, traiter et utiliser à bon escient, pour formuler ses décisions politiques dans le cas nécessaire où la vie quotidienne des citoyens exige ces décisions.

Mais, quand on expose le cas Algérien, nous apercevons que depuis belle lurette, que la police politique s'imisce et intervient, plus que n'importe qu'elle autre police, et ce, jusqu'à 1998 date où fût adopté la réconciliation nationale par le programme du président Abdelaziz Bouteflika ; il apparaît que depuis cette date l'on commence à constater que les interventions de la police politique commencent à s'effriter et régressent, pour ainsi dire, en faveur de la réanimation par la vaste et forte utilisation abondante de la police Administrative ; ce qui nous amène à dire, que la régression de la police politique en Algérie a obliger l'ancrage et l'instauration d'une police Administrative d'un type particulier qui vécut en symbiose avec les libertés individuelles et publiques, selon notre avis, elle représenterait un quatrième pouvoir non affiché.

La police Administrative est intervenue d'une manière qui attire l'attention afin de restaurer la stabilité politique dans le pays, par la réglementation du principe de la participation politique, instauré depuis l'avènement de la constitution de 1989, et ce, dans son préambule, paragraphe 07 « *ayant toujours milité pour la liberté et la démocratie, le peuple entend, par cette constitution, se doter d'institutions fondées sur la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques et qui réalisent la justice sociale, l'égalité et la liberté de chacun et de tous.* » Ce qui est considéré comme un des droits, qui implique d'autre part, l'exigence d'œuvrer à sa réglementation.

Un aperçu antérieur, furtif soit-il, sur les événements vécus en Algérie, indique pertinemment, que ce changement démocratique inopiné, avec l'entrée et l'admission de toutes les tendances politiques, afin de participer à la vie politique et au pouvoir, a déclenché promptement son impact, avec l'arrivée à un engouement qui a laissé ses cicatrices et stigmates sur la notion de l'État de droit en Algérie, avec la perte des équilibres politiques.

Si l'administration est un miroir qui reflète le régime politique, elle a du perdre cela, avec la perte du sens de l'État de droit pendant ce temps, les choses restent telles qu'ils sont, jusqu'au retour au processus électoral qui avait été suspendu par l'annonce du haut conseil de sécurité en 1992, et après les élections présidentielles de 1996 et l'amendement de la constitution Algérienne de 1988 l'année suivante des élections, c'est ce qui a donné à la police administrative le pouvoir de conserver les équilibres politiques.

La police administrative commence, dès lors, à se ranimer pour cette nouvelle mission, ceci après l'amendement de la loi électorale en 1997, par le biais du rôle de surveillance des élections, octroyé à l'administration, depuis la période d'inscriptions sur les listes de candidatures jusqu'à l'annonce des résultats, c'est-à-dire la possibilité de contrôler les candidatures par l'administration sur les personnes qui ne remplissent pas les conditions, surtout les investigations de police, les choses sont devenues l'apanage de police, puisque le contrôle se manifeste par le pouvoir discrétionnaire et d'appréciation ; la chose qui avait été concrétisée dans le projet de la loi électorale attendue, par l'intervention de l'appareil judiciaire représentée par les tribunaux administratifs, qui vont donner une propulsion ambivalente, au pigment de police et caractère administratif.

D'autre part, l'amendement de la loi des partis politiques en 1996, cela par la proscription de la création d'un parti politique fondé sur des tendances raciales ou religieuses, l'entérinement de cette règle constitutionnelle est survenu afin de redessiner l'équilibre politique, a engendré le fait que le parti de HAMAS (le mouvement de la société islamique) et EL NAHDHA (parti de la renaissance islamique) doivent encourir l'obligation de se réadapter vis-à-vis de cette nouvelle loi, et ainsi se mettre en diapason avec elle, notamment tout en évitant bien-sûr toutes tendances religieuses.

Dès lors, les partis politiques concernés suscités, se soumettraient et adhèreraient à cette exigence, tout en choisissant une nouvelle dénomination, à savoir le (mouvement de la société de paix) et (parti de la renaissance); mais, en ce qui concerne le RCD (parti pour la culture et la démocratie) et le FFS (front des forces socialistes), ils se sont exposés, quant à eux, à un contrôle rigoureux par l'administration, pour cause de leurs tendances raciales ; ainsi que des agréments fussent retirés des partis qui n'ont pas pu conclure leurs congrès pendant l'année et les délais fatidiques ; tout ce contrôle exercé par l'administration n'était possible, que sous les auspices du mécanisme de la police administrative.

Aujourd'hui après l'écoulement de 15 années depuis les amendements mémorables de 1996, il apparaît que le contrôle de police administrative en Algérie pour conserver les équilibres politiques à changer pour devenir une police administrative qualitative directe ; qui impose à chaque politicien de ne point transgresser les rudiments ou fondements des actions politiques ; où il faut prédominer l'intérêt public sur l'intérêt partisan, c'est-à-dire dénuder et/ou purifier les personnes des tendances politiques quant il s'agit de l'intérêt public, de là se manifeste en évidence la norme et/ou critère de la police administrative afin d'y conserver les équilibres politiques.

**b. La conservation de la police administrative pour l'équilibre social :**

La notion de droit public, que persiste à proclamer constamment l'organisme judiciaire, dans sa quête et poursuite des hors la loi, peut être, un motif qui serait défendu par la police administrative, comme si chaque individu de la société forme ainsi, un des éléments de la notion de droit public ; c'est pourquoi, la police administrative œuvre pour la conservation des bonnes mœurs publiques, santé, paix, salutation, dignité publique ; spécifiquement si la législation est un aspect important dans le règlement, et forme une production purement sociale, elle deviendrait donc, une obligation morale par l'écoulement

de l'effet temps ; et sa transgression serait considérer, dès lors, comme étant une infraction à l'encontre des bonnes mœurs publiques.

Si on examine minutieusement la question des mœurs publiques, cela va nous permettre de se libérer de la prépotence et l'hégémonie de l'héritage juridique qui n'est guère considéré comme patrimoine social et reste comme étant seulement une simple production, quant aux bonnes mœurs publiques elles sont comprises de par la mémoire collective, sans aucun doute, le patrimoine social par excellence , et sa transgression est illico-presto considérée, comme infraction et une atteinte aux bonnes mœurs publiques.

L'Algérie a œuvré pour l'intellectualisation des mœurs publiques juridiquement, tout acte n'est considéré transgressant aux mœurs publiques, que s'il est discordant à la loi, l'acte portant atteinte à la pudeur, n'est considéré transgressant les mœurs publiques que s'il est public, l'acte sexuel en lui-même, ne transgresse pas les mœurs publiques, que s'il est de la prostitution.

Partant de là, les pouvoirs administratifs exercent une police administrative parallèle à la police judiciaire, tandis ce qui reste des mœurs publiques non édictées comme étant prohibées par les lois Algériennes, elles restent donc soumises au pouvoir discrétionnaire quand la police administrative s'exerce pour sa conservation.

Désormais, les mœurs publiques comparativement à l'ordre public sont au service de l'intérêt public, et ne seront pas considérées comme partie prenante des raisons et/ou intérêts suprêmes de l'État, puisqu'ils resteront sous une protection constitutionnelle assimilée au principe de la liberté de croyance, et la société resterait donc l'instrument important, qui va combattre toutes atteintes aux bonnes mœurs publiques, puisque la société Algérienne se base sur

les saints préceptes de l'islam qui sont considérés comme le noyau des bonnes mœurs publiques.

Les saints préceptes de l'Islam en Algérie ont conservé les bonnes mœurs publiques pendant des décennies, nonobstant l'apparition de groupuscule qui ont transposé des attitudes islamiques individuelles à des mœurs islamistes intégristes et intempérantes ; promptement rompus, sous l'effet des facteurs connus ; tandis que les bonnes mœurs inspirées des saints préceptes de l'islam tolérant, humain qui prêchent l'amour de Dieu clément et miséricordieux, la dévotion, et qui nous enseignent, l'amour du prochain, l'ouverture et l'acceptation d'autrui et son acceptation malgré les diversités; c'est cet islam qui est, et resterait ; un maillon d'unité dans l'environnement humain Algérien, comme raidisseur indicateur définissant les bonnes mœurs publiques, cette dernière, qui restent néanmoins, une notion sociale utile, mais pas plus importantes que l'ordre public, ce dernier considéré comme étant un intérêt public prépondérant pour la société.

Si le critère des bonnes mœurs publiques, occupe la place prioritaire dans la conservation des équilibres sociaux en Algérie, par l'exercice de la police administrative sur tout ce qui lui porte atteinte, néanmoins, l'on constate que le reste des critères viennent ultérieurement, et qui sont : la sûreté publique, la paix et/ou salut public et la santé publique.

Aujourd'hui, l'ordre public reste une question commune entre la police judiciaire et la police Administrative, cette dernière a revêtu l'innovation par la transition, des caractères qui étaient l'apanage particulier de la police, vers l'administration, à l'instar de la notion de la police de proximité et ce qui l'accompagne comme ménagement des droits de l'homme, dont sa fonction bascule, dès lors, de police judiciaire vers police administrative.

Mais malgré cela, l'ordre public se heurte sur les valeurs démocratiques, voyons un peu le cas de la liberté de l'information et de la communication qui se trouve encore de nos jours restreinte, limitée, voir cadenassée dans plusieurs régimes, l'autorisation de photographier et/ou filmer pour les mass médias, restent toujours dépendante et lié aux services de la police, où selon certains d'eux, l'État est représenté par le pouvoir gouvernant !

Tandis qu'en Algérie, l'on constate que c'est l'Administration, qui monopolise l'opération de contrôle des mass médias, et ce n'est pas la police, autant que police judiciaire qui fait le contrôle et régule ses limites ; nonobstant que cette question est d'ordre sécuritaire, donc dépendant de la police, mais en Algérie ce contrôle appartient de prime abord au wali (préfet), en considération à ce qu'il est le chef suprême et l'autorité incontournable dans sa wilaya (préfecture) puisqu'il supervise à titre présidentiel tous les services de sûretés, et encore plus que ça, il domine la circonscription des renseignements généraux ; dès lors, la transmission et le transfert des informations et autres communications doivent charroyer et/ou être véhiculer via une direction annexée à ses services au niveau de la wilaya (préfecture).

Revenons à nos moutons, sur la question des mass médias, il est palpable que tous ce qui est diffusé à la télévision ou émis par la radio doit obéir à l'État, tandis que la presse écrite (quelques titres), même si elle n'est pas obéissante à l'État, néanmoins elle est soumise à la police administrative, puisque chaque reporter ou correspondant d'un journal doit être habileté et/ou agrémenter et avoir encore une autorisation délivrée auprès de la Direction de l'information et de communication de la wilaya concernée où il souhaiterait entamer son enquête ou reportage médiatique, et seulement là, où la police administrative deviendrait alors un moyen préventif.

Mais si des articles indiscrets, qui portent atteintes à l'ordre public, sont mis sous presse pour diffusion, là la question et du ressort de la justice et des poursuites policières, et le journaliste ne peut guère arguer pour se cacher derrière le prétexte du principe du secret professionnel lors des investigations et enquêtes judiciaires qui lui réclament, l'origine ou la source d'où il a pu collecter ses informations ; entre temps, actuellement l'on s'attèle pour l'élaborations d'une panoplie de textes juridiques, qui seront certainement, une fois adoptés par le future parlement issus des dernières législatives du dix mai 2012, cohérents avec les mass médias et conformes au principe de conservation de l'ordre public.

La tranquillité<sup>7</sup> publique (jusqu'à la béatitude?)<sup>8</sup> ; À de grandes similitudes avec l'ordre public, malgré que, le développement qu'a connu la tranquillité publique par sa liaison avec le maintien de l'ordre sociale et la situation de la vie sociale, c'est-à-dire la police administrative<sup>9</sup> , et son observance de la tranquillité publique et de ce qui peut nuire, c'est-à-dire les actions de subversions à l'encontre de l'ordre social, ou les décences publiques<sup>10</sup> , d'une part, du côté de la sécurité sociale, et d'autre part de la sécurité ou niveau de vie ; aujourd'hui la notion de tranquillité publique c'est développer en Algérie vers la question de la sécurité intellectuelle.

Il apparaît donc, que la sécurité intellectuelle a de profondes racines qui sont attachée à une terminologie traditionnelle d'invasion culturelle, mais néanmoins, représenter par la santé mental, psychique et comportementale, tous cela en Algérie, est en corrélation avec la notion de l'environnement sociale ; donc ce rapprochement nous amène à ancrer la notion de tranquillité publique, même si elle est à l'état encore embryonnaire, puisqu'elle n'est pas encore définie, car en Algérie la question est laisser aux règles de droit public et le code civil, ce dernier qui a traité les règles de l'obligation et de la responsabilité

civile, et les effets sur la tranquillité publique lors de l'exercice des particuliers de leur droit civil.

Le développement de la société Algérienne, et son utilisation des moyens modernes, a rendu la tranquillité publique une notion administrative, puisque la tranquillité publique est incompatible au tapage et chahut, ces deux derniers qui ont besoin d'être réguler conformément à la police administrative ; le tapage découlant des festivités, cérémonie ou gala à besoin d'une autorisation préalable, mais le chahut et charivari résultant du fait de l'exercice ou pratique de certaines activités industrielles et/ou artisanales elles restent aussi sujettes à une autorisation préalable.

La notion de tranquillité publique, n'est pas restée lié au calme qui est une notion classique, quant à sa notion récente c'est la considération et le respect de l'architecture sociale telle qu'elle est, et cela exige vraiment des agents de police administrative spécialisés ; car la tranquillité publique reste toujours une sécurité sociale égale en son sens à l'ordre public.

La sécurité publique n'est pas considérée seulement comme une mission administrative qui intervient avec les moyens de police dans les endroits, routes et espaces publics contre tout acte portant atteinte à la sécurité publique ; mais en outre, elle implique un ensemble d'arrangements et de mesures que l'individu chargé doit en exécuter conformément aux règles de sécurité publique.

La sécurité publique est un ensemble d'arrangements et de mesures compliquées, particulièrement en ce qui concerne la protection du consommateur, sans toutefois, portés préjudice à la poursuite judiciaire, de même il va de soi en ce qui concerne les épidémies, qui est considérée comme étant une tâche administrative, puisque la santé publique à un but en relation

avec l'intérêt public, dont prend part aussi la police administrative et le service public ; tous ceci a trouvé un développement appréciable en ce que l'Algérie a prît en considération l'idée de l'architecture sociale qui a une relation directe temporelle et spatiale. Si l'architecture sociale encoure des déficiences de par son équilibre, la police administrative intervient donc pour rééquilibrer les mesures.

1. *Le cadre spécial des missions de la police administrative des collectivités locales touchées par le changement démocratiques :*

Parmi les témoins juridiques de ce siècle en Algérie, c'est le changement du régime politique chez nous, de la légitimité historique vers la légitimité constitutionnelle, cette dernière a trouvé un terrain politique fertile, pour asseoir les premiers jalons de liberté dans le cadre de l'État de droit à travers la constitution du 23 février 1989, par le biais du quelle c'est sceller les valeurs démocratiques comme outil propre juridiquement, afin de pratiquer la liberté et consommer la politique, cette dite constitution qui a générée les notions de participation, y compris ce qu'avaient apporté les amendements de 1996 et 1998, comme dispositions sur les notions de la société civile avec tous ses dimensions ; c'est ce qu'a suscité des discussions sans réticences sur la naissance de la deuxième république, et de ce qu'elle va déplier ses réformes qui vont se baser sur des assises solides que cet État adopterait.

En ce qui concerne le cadre des institutions qu'a pris la constitution de 1989 et ce qu'elle a connue comme amendements ; et d'après son préambule qui stipule dans son 7<sup>ème</sup> chapitre « *ayant toujours milité pour la liberté et la démocratie, le peuple entend, par cette constitution, se doter d'institutions fondées sur la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques et qui réalisent la justice sociale, l'égalité et la liberté de chacun et de tous.* », l'on constate que ces institutions sont éparpillées entre celles centralisées à Alger et les autres qui les représentent dans l'ensemble des régions de l'Algérie ; c'est

pourquoi, on se demande au commencement, sur la consécration du terme de collectivités locales qui est un terme occidental venu pour opérer une distinction entre la personne administrative du type agglomération et la personne administrative de type institutionnelle<sup>11</sup> ; c'est le premier qui est concerné par cela, car c'est la consécration d'une dimension démocratique, tandis que le deuxième c'est la consécration d'une dimension dominatrice, c'est pour cela il est dit la décentralisation territoriale dans les collectivités territoriale et la non concentration du service dans les établissements administratifs.

De là, le terme de collectivités locales est gagé par la consécration et l'application du système de décentralisation, qui se base à notre avis, sur les élections vu l'article 16 de la constitution, c'est-à-dire la démocratie de la décentralisation, ce qui veut dire l'existence de collectivités territoriales ; hormis le développement de la décentralisation administrative qui avait interpréter une désillusion d'espoir de plusieurs chercheurs en Algérie, c'est qu'elle est encore sous le joug de contraintes politiques et juridiques, subséquemment donc, fonctionnaliser le terme d'administration locale est devenu répandu largement dans les forums scientifiques et les recherches académiques, puisque le pouvoir central chez nous, ne s'instaure pas en face de lui un pouvoir local ; mais devant lui se trouve l'administration locale rayée de la liste des réformes généraux qui restent attachées organiquement et fonctionnellement avec l'administration centrale.

C'est pourquoi, on peut avancer que les collectivités locales sont une administration sensible de par à ce qu'elle tient continuellement en compte les spécificités et caractéristiques locales, car l' élu qui est amené à s'asseoir sur les chaises des conseils de collectivités locales, il est supposé son appartenance aux catégories locales ; et avec la consécration de la démocratie, ceux qui sont à la tête de ces collectivités comme élus, œuvreront à la non atteinte aux libertés fondamentales des citoyens avec la prise en considération de leur missions, qui

consistent en l'exécution de leur prérogatives qu'ils mènent au nom de l'État, et que la police administrative représente la mission essentielle de leur charges et prérogatives, quoique elle influence sur les libertés qu'elle les rétrécies ou les figent pour conserver l'ordre public, les mœurs publiques, la santé publique, le salut public, la sécurité publique et la tranquillité publique.

Ce qui implique l'instauration d'une adéquation au profit de l'intérêt public avec les libertés fondamentales, et c'est ce qui ne peut être fait, que par une police administrative travaillant au niveau de la bonne gouvernance, et une police administrative travaillant aussi, au niveau du développement local, c'est pourquoi la chose se stabilise sur deux questions :

- a. Les missions de la police administrative suivant l'échelle de la bonne gouvernance.
- b. Les missions de la police administrative suivant le baromètre du développement local.

a. **Les missions de la police administrative suivant l'échelle de la bonne gouvernance :**

L'existence des mécanismes démocratiques sont considérés comme les fondements de la bonne gouvernance, puisque cette dernière ne peut survivre que sous les auspices d'un environnement enrichi par les conceptions démocratiques ; la théorie générale avait fait un double sens de la bonne gouvernance, d'un côté (la bonne) et de l'autre (gouvernance) le premier sens (la bonne) est mesurée de par la proportion de satisfaction des besoins des individus ; et le deuxième sens (gouvernance) quant à lui il formule l'exercice de la politique et l'art de prendre des décisions c'est-à-dire les mécanismes de prises de décisions.

D'après cette analyse juridico-politique, la véracité de la bonne gouvernance et sa validité, n'apparaît pas dans les collectivités locales, que s'il y avait eu un contentement général des citoyens envers ses performances par le bon exaucement de leur attentes et en s'acquittant avec doigté et fiabilité pour pourvoir aux besoins immédiats de chacun des citoyens ; delà, il faut assurer la représentation horizontale large aux individus, aux peuple, aux public, au sein des collectivités territoriales, car cette représentation est considérée par le peuple, comme son noyau fondamental et lien ombilical qui le relie avec les centres de décisions, l'individu ne s'indigne pas, ni ne se dépîte ou bougonne les personnes qui le représentent au sein de la collectivité territoriale, et la c'est le principe général.

Il est indubitable que la légitimité des collectivités locales reste indéfectiblement pyrogène sur critérium, jusqu'à ce qu'elles arrivent enfin à valoriser les valeurs démocratiques à l'instar de la représentation de par les élections, par cela, intrinsèquement la question du développement démocratique, resterait le catalyseur de la croissance administrative, delà se manifeste la bonne gouvernance ; puisque l'un des témoins de cette liaison, sont les révoltes (révolutions) populaires qui ont frôlés les États du Maghreb arabe et touchés le moyen orient arabe, c'est ce qui affirme pertinemment, la régression de la bonne gouvernance quand on a porté préjudice au développement local.

La bonne gouvernance tend ses racines depuis l'apparition des grands régimes démocratiques, mais sa notion n'est assimilée, par les nations unies, que depuis une bonne vingtaine d'années seulement pour s'informer de l'usage et évaluer comment les États ont exercé leur développement local, en ce qui concerne la question de gouvernance que pratique les leaders politiques élus, et les cadres administratifs adjudicataires de l'activation des ressources de ces pays.

Au regard de ce qui précède, il s'avère donc, que le premier support de l'apparition de ce qu'on connaît comme étant la vertueuse gouvernance est la nature du pouvoir politique et les techniques de la fonction administrative, ainsi que la nature de la structure de la société civile, et l'envergure d'indépendance de gestion des services publics loin du despotisme du pouvoir dirigeant, dans ce contexte, l'on signale que le pouvoir du dirigeant était employé sous le terme de régime dirigeant ou gouvernant pour désigner les États retardés dans l'exercice de la démocratie, quant au terme de système de gouvernance, il était employé pour indiquer l'État où s'est produit un changement démocratique.

Ainsi, les États du Maghreb Arabe, et particulièrement l'Algérie qui a connue un changement démocratique à titre ardu (naissance césarienne au forceps), elle va connaître ce que l'on dénomme la bonne gouvernance, et c'est ce qui avait été relaté par divers discours politiques, et mentionné dans les programmes des partis politiques, au moins, pendant les quinze années révolues, chose qui n'a pas eu lieu, lors des années du parti unique consacré par l'engagement rigide des astreintes et /ou attachements politiques connues.

L'aspect des valeurs démocratiques, affirme obligatoirement, si elles seront disponibles effectivement, elles produiront, d'une manière efficace, la bonne gouvernance, laquelle s'appuiera sur la participation populaire, les jugements de valeurs et la transparence, et finalement se fier sur la complémentarité des fonctions de l'État avec tous ses organismes étatiques et non officiels.<sup>12</sup>

La participation politique est la finalité et/ou le paroxysme de la démocratie, la preuve en est que, la non approbation ou non consentement de l'administration centrale sur les prestations des collectivités locales, n'est guère une condition, tant que les collectivités locales sont élisent en toute liberté, et tant que le régime électoral prééminent dans le pays est équitable ; c'est ainsi

qu'on peut se permettre de dire, que l'expérience démocratique élémentaire de l'Algérie, depuis les élections locales de 1992, lors de laquelle elle a fait face à une panoplie de difficultés ; même fussent elles saumâtres, elles avaient formés un forum fécond permettant d'opérer au redressement des collectivités locales en Algérie, et ce depuis l'avènement d'interruption du processus électoral et sa révision, qui a pu déterrés une collection de difficultés.<sup>13</sup>

On cite, parmi ces difficultés, la question de l'occupation de sièges dans les assemblées populaires communales, ou dans les assemblées de wilaya (départementales), où il ne faut pas que l' élu s'occupe de la gestion des affaires partisans (de son parti), mais il gère les affaires publiques uniquement, c'est se qui ressort de la non établissement de n'importe quel parti fondé sur des vocations raciales, religieuses ou linguistiques, et c'est un principe constitutionnel consacré en vertu de l'article 40 de l'amendement constitutionnel de l'année 1990.

Le changement démocratique qui est une condition permettant l'instauration de la bonne gouvernance, il faut qu'il soit régler et dresser sur des limites, afin que ça n'engendre pas une pagaille démocratique, mais une organisation démocratique, puisque la bonne gouvernance quant à elle, est aussi dressée suivant une démocratie qui favorise la chose publique et l'intérêt public et l'intérêt suprême de l'État et celui de la nation sur toute surenchère des renchérisseurs, d'ailleurs elle fait partie de la consécration du principe de changement démocratique.

Ce qui est indubitable, est que les collectivités locales sont une nécessité majeure, et cela, de par la semence des valeurs démocratiques en sont sein, d'ailleurs, la participation qui s'opère dans les collectivités locales à travers les délibérations, ce tient pour développer les expédients et autres mécanismes adéquats et propices aux élus locaux, afin qu'ils puissent participer efficacement dans l'opération de confection des décisions, tout en évitons la restriction ou

limitation locale des affaires et problèmes, ou comme ce qui est dénommé dans le langage juridique, les compétences qui résultent des travaux des assemblées populaires locales est restreintes, de par le domaine sur lequel elles interviennent afin de résoudre les problèmes ou même les grandes difficultés qu'endurent le canton, et troublent la vie quotidienne des citoyens, puisque on est arrivé, à un moment où le code de la wilaya d'Alger présume qu'il faut éviter même de prononcer le terme « délibération » qui est (prohibé) et en dehors des compétences de l'assemblée populaire wilayale (départementale), on présume, que cette dernière assemblée, son rôle se limite à émettre des avis et autres propositions, c'est-à-dire de façon générale donner son conseil, ni plus ni moins.

14

La continuité à œuvrer pour la consécration des valeurs démocratiques, s'avère d'une importance capitale, ainsi, d'après les récentes réformes qu'a connues le nouveau code communal et de wilaya (département) en Algérie, même si leur évaluation aujourd'hui est prématurée ou disons même quasi impossible vu leur fraîcheur ; néanmoins les indicateurs nous présagent que la volonté politique aurait-elle actuellement, paraît-il, des tendances vers la construction du projet des **pouvoirs publics**, l'argument en est la concentration sur la dimension géographique et les spécificités et particularités des cantons à travers l'utilisation du concept de territoire. Dès lors, même si le respect des particularités locales est un nouveau jalon ajouté à la construction de la démocratie localement, elle reste néanmoins, conditionnée par les méthodes avec lesquelles l'administration centrale va s'y mettre.

Tandis que les réformes qui ont consacré le concept de la bonne gouvernance dans les collectivités locales dans un cadre démocratique, étaient hâtives, c'est ce qui attire l'attention et en même temps inouï et incroyable, ce qui atteste l'emballement de l'administration politique à faire passer récemment, des lois à caractère réformateur, particulièrement ce qui est relatif aux deux

codes de wilaya et communes, sans se référer pourtant, comme à l'accoutumé, ne serait ce qu'à la référence historique, cette dernière en Algérie est prégnante et riche, puisque l'édification des collectivités locales n'est pas seulement juridique ou purement technique, c'est-à-dire, qu'il n'y ait pas exclusivement la dimension d'agglomération ou strictement la dimension géographique ; mais aussi il faut prendre en considération la dimension historique ; attendu-que les données historiques, techniques et juridiques sont la base de l'édification des collectivités locales.<sup>15</sup>

Sous le bénéfice de cette observation de bon sens, donc d'après la référence historique Algérienne à travers l'État de l'Émir Abdelkader qui a employé (el mâchura)<sup>16</sup> le conseil ou consultation, pour l'investiture de la noblesse locale des (aroûches) tribut, dans toutes les régions algériennes où il a séjournées, cela découle du fait du Grand respect de l'Émir Abdelkader des particularités et spécificités des cantons, et la liberté de ses citoyens, de ce qui est connu dès lors sous l'appellation de l'acte d'allégeance (Moubayaâ) et c'est indubitablement le summum et la finalité de la démocratie.

Enfin, en prenant une petite virée pour apercevoir, la référence historique Tunisienne, on trouve également la même chose, à savoir la naissance chez eux, ce que l'on appelle (El Moutamadia ou Imadah) le terme qui découle du fait de l'investiture de la noblesse locale, c'est ce qui est reconnu historiquement, même si actuellement le terme existe encore de par son utilisation mais il a perdu sa vraie signification, puisqu'il n'est pas employé par le régime, avec le même concept d'antan, malgré ça, il faut signaler que les deux exemples suscités découlent des paroles du prophète Mohamed (QLSDDSSL) qui disait : « Amrouhoum choura baïnahoum » en français cela veut dire : « leurs affaires est un conseil ou (une consultation) entre eux » c'est-à-dire personne n'est censé

être habilité à prendre des décisions qu'après avoir écouté l'avis de chacun des membres de la communauté.

La pérennité des régimes arabes à (prétendre) assurer la bonne gouvernance, sans toute fois, veiller à sa bonne application ou en l'exerçant d'une manière aréique ; c'est manifester aujourd'hui par son échec ; car la bonne gouvernance sur le plan de la démocratie est le respect des choix de la communauté ou de la collectivité, pour qu'on puisse dire qu'il y est des réformes des collectivités locales.

b. *Les missions de la police administrative suivant le baromètre du développement local :*

Ce que l'on veut insinuer par développement local, c'est le développement de l'opération administrative, l'art de sa gestion et de son exécution, mais malgré que cette compréhension, était auparavant, non admise scientifiquement, parce qu'il veut entendre par là, le développement politique comme critère géopolitique, mesurant le progrès des pays du nord (l'occident) par rapport aux pays du sud (les pays non développer) ; mais il est devenu, actuellement un objectif général dans chaque État.

Les missions de la police administratives suivant le baromètre du développement local, est la réforme économique, avant d'être administratif relatif à l'environnement économique, que gèrent les collectivités locales, parce que le changement démocratique au sein des collectivités locales, lui exige une vaste libération des opérations économiques.

L'apparition des collectivités locales en Algérie, comme étant une assise économique, a vu le jours à travers le premier code communal et wilayal de 1967, ce dernier qui l'a transformé comme base politico-économique, mais après

un certain temps, il l'a défini comme étant une collectivité territoriale indépendante financièrement et administrativement, tout en laissant le champ économique consultatif entre l'administration centrale et locale.

C'est ainsi que, la police administrative avant le changement démocratique des collectivités locales en Algérie, était de la compétence de l'administration centrale qui utilise les collectivités locales, pour réaliser ce que l'on a dénommé la bataille de développement ;<sup>17</sup> qui est devenue après cela ce que l'on dénomme dorénavant le développement durable ; dans ce contexte, il reste aux collectivités locales ; de préparer un programme globale de développement locale, qui prend en considération, en même temps, les données locales, ainsi que les attentes de l'État, notamment l'expérience de ce dernier, en ce qui concerne les conventions avec les collectivités locales dans le domaine agricole par la méthode des concessions agricoles ou ce que l'on nomme la concession domaniale.

Pour cela, il est procéder à la réactivation et la création des services économiques des collectivités locales, et cela, par la prise en considération au service public localement, nonobstant que la police administrative a former une terminologie politique, à savoir le service public local, qui est survenu après le changement démocratique, particulièrement au sein des instructions du Ministère de l'intérieur en 1990, et relatif à l'application de la méthode de concession de la gestion des services publics locales, malgré que les collectivités locales, édifiées fondamentalement sur une dimension d'agglomération et non sur une dimension de service, pour cause de la non existence d'une décentralisation des services.

La réflexion aboutirait sans conteste à conclure donc, et dire que l'intervention la police administrative par une ensemble de missions que l'État lui en a conféré, dans le domaine du développement local des collectivités

locales, a étaler son ombre sur le développement associatif, qui prend son élan depuis les programmes de réformes des collectivités locales, et la porté de son mérite et/ou compétence afin de concrétiser le développement local.

C'est ainsi, que la police administrative ; est devenue collée ou partie prenante des collectivités locales qui possèdent un aspect de démocratie ; mais hélas ! C'est tout à fait l'opposant qui existe et prédomine, particulièrement dans la majorité des pays arabes, représenté également par le grossissement et l'accroissement des établissements au détriment des collectivités locales et se répercute négativement à tous les niveaux.

De ce fait, l'économie nationale va certainement souffrir, puisque les établissements publics vont épuiser et saigner à blanc le trésor public, plus que ne puise les collectivités locales ; en outre la perte sèche des valeurs démocratiques qui endeuillera les établissements publics, puisqu'ils ne sont pas gérés par des conseils élus, à l'instar des collectivités locales ; c'est ce qui va faire apparaître les défauts, puisqu'il y est un désir pour la gestion des affaires publiques, par le biais des établissements administratifs imposés par l'administration centrale, et qui ne reçoivent pas le consentement et l'acceptation de n'importe quelle des régions locales. Tandis que les collectivités locales délaissées par la volonté politique, dans le domaine de développement, qui reste le domaine absent dans la bonne gouvernance, chez les États arabes ; globalement parlant, le développement administratif réside donc, dans le contrôle administratif efficient, et la confirmation du principe de la participation populaire, loin des marchandages politiciennes et bureaucratiques.

\*\*\*\*\*

- <sup>1</sup> Sami Naik, le différend méditerranéen, essais sur les limites de la démocratie au Maghreb et dans les pays du tiers monde, paris 1992, p89.
- <sup>2</sup> Toaïba Ahmed, le changement démocratique en Algérie, thèse de doctorat, université d'Alger, faculté des sciences politiques, 2008.
- <sup>3</sup> Le Monde du 28 avril 1982.
- <sup>4</sup> Mekhtar Lakhal, l'Algérie de l'indépendance à l'état d'urgence, l'harmattan, paris 1992, p233.
- <sup>5</sup> Sami Naik, le différend méditerranéen, essais sur les limites de la démocratie au Maghreb et dans les pays du tiers monde, Kime 1992, p67.
- <sup>6</sup> Jean Louis, Loubet del boyie, police politique, l'harmattan, édition 2006, paris, p97.
- <sup>7</sup> Sérénité, quiétude, calme, bien-être, paix, repos...
- <sup>8</sup> La Béatitude selon Spinoza, est le « sentiment de joie et de plénitude qui consiste en l'amour intellectuel de Dieu » ; sur terre ! Peut-être pas, ne soyons pas utopique, comme le préconisait l'*Utopie* de More (thomas1478-1535) ou, le mythe platonicien de la Cité idéale,
- <sup>9</sup> En France « La police administrative elle-même comprend la police générale de la tranquillité, de la salubrité et de la sécurité publiques, notamment la police municipale exercée par le maire dans le ressort de sa commune et la police générale du département exercée par le préfet, sous l'autorité du Premier ministre ; elle comprend aussi les polices spéciales, à but très particulier, telles la police des spectacles ou celle des chemins de fer, et attribuées à des autorités spécialement investies, tels le ministre des Affaires culturelles ou celui des Transports. La police administrative se manifeste surtout par des arrêtés d'interdiction ou d'autorisation. » Louis-Jérôme CHAPUISAT, docteur en droit, maître assistant à l'université de paris-II, police, in Universalis 2010.
- <sup>10</sup> En entend par décences publiques : Respect des convenances, surtout en matière sexuelle, pudeur, dignité dans l'expression, les manières ; réserve, discrétion, tact ... etc.
- <sup>11</sup> Ahmed Mahyou, conférences sur les institutions administratives, office des publications universitaires, Alger 2001.
- <sup>12</sup> Boussam Boubakeur, l'opération administrative, l'organisation et le développement organisationnel, thèse de doctorat en droit, Ben Aknoun, Alger 2012.
- <sup>13</sup> Revue des collectivités locales, édité par le ministère de l'intérieur, année 1990.
- <sup>14</sup> Boussam Boubakeur, l'opération administrative, l'organisation et le développement organisationnel, thèse de doctorat en droit, Ben Aknoun, Alger 2012.
- <sup>15</sup> Georges Vedel, le droit administratif, traduction en arabe de Mansour Kadi, 2005.
- <sup>16</sup> Mâchura terme arabe qui veut dire, conseil, le proverbe arabe disait : « Raâs el hikma el mâchura » en français « Le sommet de la sagesse est le conseil » tiré de ; kitab el aghani de abi faradj el ispahani.
- <sup>17</sup> La vie des collectivités locales, revue trimestrielle éditée par le Ministère de l'intérieur, n° 2, 1976, p 99.