

## **Les avatars du décret présidentiel du 26 septembre 2023 Sur le pouvoir présidentiel en Algérie.**

\_ Karima douaissia

Maitre de conférences A (Université d'Alger 1)\*

Date de soumission :: 05 / 12/2023 ... ... / Date d'acceptation 2024/01//13

\*\*\*\*\*

### **Résumé :**

La récente loi fondamentale du 30 décembre 2020 en Algérie n'a pas touchée à la nature du système constitutionnel Algérien qui fait de l'exécutif le véritable moteur du fonctionnement des institutions constitutionnelles et de l'appareil administratif ainsi que de la haute fonction publique le véritable noyau de la fonction administrative et gouvernementale. A cet effet, la publication du décret présidentiel n° 23-331 du 26 septembre 2023 le 27 septembre 2023 vient dans le cadre de la reprise en main par le président de la République du pouvoir de contrôle et de suivi sur l'activité gouvernementale aussi bien du côté de l'exécution que du suivi de la politique gouvernementale qui s'inscrit dorénavant, dans le cadre de la mission des services de la présidence de la République par une nouvelle organisation de l'administration des services de celle-ci tant au niveau de la compétence matérielle que personnelle entre le secrétariat générale de la présidence et le directeur de Cabinet. Dans cet ordre d'idées, le texte rappelle nommément les structures de chacun des deux organes qui sont chargés de plusieurs missions dont les plus importantes sont citées dans l'article 7 du décret présidentiel sus cité.

**Mot clé :** président ; fonction présidentielle ; redistribution ; organisation ; constitution.

### ***Abstract***

---

\* \_ Karima douaissia.

The recent fundamental law of December 30, 2020 in Algeria did not affect the nature of the Algerian constitutional system which makes the executive the real engine of the functioning of constitutional institutions and the administrative apparatus as well as the senior civil service. true core of the administrative and governmental function. therefore, the publication of Presidential Decree No. 23-331 of September 26, 2023 comes as part of the resumption by the President of the Republic of the power of control and monitoring over government activity as well. both on the side of execution and monitoring of government policy which is now part of the mission of the services of the Presidency of the Republic through a new organization of the administration of the services of the latter both at the level of material and personal competence between the general secretariat of the presidency and the director of Cabinet. In this context, the text names the structures of each of the two bodies that are responsible for several missions, the most important of which are cited in article 7 of the above-mentioned of the presidential decree.

**key words:** president ; presidential office; redistribution; organization; constitution.

## **Introduction**

La récente loi fondamentale du 30 décembre 2020 ( décret présidentiel , du 30/12/2020.)en Algérie n'a pas exprimée une réelle redistribution des attributions entre les institutions détentrices des pouvoirs publics constitutionnels. En d'autres termes, la rationalisation des compétences reste fixée au niveau de la configuration traditionnelle liée à la nature du système constitutionnel algérien qui fait de l'exécutif le véritable t ainsi de l'appareil administratif et de la haute fonction publique le véritable noyau de la fonction administrative.

En effet, la constitution de 2020 n'a pas apportée des changements tant au niveau du fond ni au niveau de la forme où la référence au chef du gouvernement ou au premier ministre selon le cas est mentionnée dans l'article 141 qui répartit le règlement entre pouvoir

réglementaire dévolu au président de la République et domaine réglementaire qui est du ressort du premier ministre ou du chef du gouvernement selon l'existence ou non du moteur du fonctionnement des institutions constitutionnelles faisant d'une majorité parlementaire au niveau de la chambre basse du parlement.

A cet effet, la publication du décret présidentiel n° 23-331 du 26 septembre 2023 (le 27 septembre 2023) (décret présidentiel n° 30/12/2020) vient dans le cadre de la reprise en main par le président de la République du pouvoir de contrôle et de suivi sur l'activité.

Gouvernementale aussi bien du côté de l'exécution que du suivi de la politique gouvernementale qui s'inscrit dorénavant dans le cadre de la mission des services de la présidence de la République, **ce qui constituera la section première de cette étude.** Par ailleurs, ce texte de nature réglementaire opère une nouvelle organisation de l'administration des services de la présidence de la République tant au niveau de la compétence matérielle que personnelle de ces services, **ce qui ferait l'objet de la deuxième section.**

### **Première section : Le rattachement des missions du décret présidentiel du 26/09/2023 à la Fonction présidentielle.**

Si le texte que nous exploitons est par nature un texte réglementaire, eu égard à l'autorité qui l'a pris d'une part, et aussi eu égard à la matière dont il est appelé à gérer, d'autre part. Toutefois, il faut dire qu'en Algérie si le domaine du règlement n'est pas plus étendu que celui de la loi, il n'en demeure pas moins que eu égard aux autorités détentrices, il agit sur la vie publique de par les décisions émanant des autorités administratives notamment dans le cadre de l'exercice de la fonction administrative. Si cette dernière est liée à la fonction gouvernementale, il faut dire que le pouvoir administratif est très lié au pouvoir réglementaire de par les vastes prérogatives du gouvernement d'un côté et du président de la République d'un autre côté. En effet, on remarque à travers le décret présidentiel objet de la présente étude qu'il y a un nouveau remaniement du domaine d'intervention dans la fonction gouvernementale. A ce titre, le décret présidentiel n°23-331 du

26/09/2023 relatif à la réorganisation des services de la présidence de la République s'inscrit dans le cadre de l'exercice du pouvoir administratif présidentiel c'est-à-dire de l'exercice de la fonction présidentielle par l'implication des services de la présidence de la République dans celle-ci, d'une part,(**chapitre A**), et de par l'implication de ces services dans la fonction de contrôle et de suivi de l'exécution du programme politique du président, d'autre part,(**chapitre B**).

**Première Chapitre: L'implication des services de la présidence de la République à la fonction présidentielle, une variable de nature règlementaire.**

Dans un régime politique de nature mixte tel que celui existant en Algérie où, à plus forte raison, le système constitutionnel est de nature présidentieliste comme le soutiennent plusieurs auteurs, comme le professeur M.A. Boussoumah et aussi dans « L'opération constituante » où, il reconnaît le caractère présidentieliste de la constitution du 22/11/1996 en le qualifiant de « présidentielisme absolu ». (Cf La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, O.P.U.2012,p 251., 2012) Voir même que cette classification est devenue une constante, (TALEB, 1990) le pouvoir exécutif a tendance à être dominant pour ce qui est de la conduite de la politique de l'Etat pour la simple raison que le président de la République est la clef de voute du système politico-constitutionnel sur lequel reposent les structures de l'Etat,(**a**). Il est ainsi, l'élément fondamental du système constitutionnel algérien(TALEB, 1990)qui se distingue en innovant dans la distribution des taches entre les organes (**b**) .

**A.Une répartition interne répondant à la nature du système constitutionnel algérien.**

En effet, le décret présidentiel n°23-3331 sus cité place les cadres des services de l'institution présidentielle dans la catégorie des collaborateurs dont certains sont appelés à surveiller et orienter l'action du gouvernement. Il faut dire que par ce décret, le président de la République s'est doté d'une véritable administration dont le personnel

est d'origine variable. En effet, les services de la présidence de la République sont constitués de cadres provenant de différentes administrations publiques et dans la plupart sont administrativement mis en position de détachement. (décret exécutif , 20/05/2021 )En ce sens, les missions dévolues aux fonctionnaires de la présidence de la République seraient habituellement une catégorie de conseillers techniques, des chargés de missions qui œuvrent soit en groupe de travail soit individuellement. Hors, le texte réglementaire, objet de cette étude se présente avec des formes de mission beaucoup plus entreprenante que d'habitude à telle enseigne que certains n'hésitent pas à le qualifier comme une décision réglementaire impliquant de facto la mise en place d'un gouvernement de fait nuancé par son appartenance à l'organe présidentiel, chose qui fait de lui, selon nous, un « *exécutif intra-présidentiel en hors hiérarchie* ». Dès lors, l'article 2 dans son alinéa 1 reflète cette idée à partir du moment où c'est sous la haute autorité du président de la République que les missions figurant dans les dispositifs de ce décret seront remplies. Ainsi, une équipe de ces cadres sera appelée à superviser l'exécution des décisions surtout celles émanant du président de la République soit qu'elles soient de nature individuelle ou prises en conseil des ministres. En effet, beaucoup de critiques ont été faites ces derniers mois sur la non application de certaines décisions prises dans le cadre de l'activité présidentielle par différents secteurs. A ce titre, les services de la présidence de la République sont investis de ce genre de mission où ils doivent suivre puis cerner l'évolution de l'exécution de la décision pour enfin en rendre compte de sa situation au chef de l'Etat sous forme de *rapport* , terme employé dans le contexte de l'alinéa 2 de l'article 2 du décret n° 23-331, objet de la présente étude. Dans le même contexte de cet alinéa de l'article 2 du texte précité, figurent parmi les missions des collaborateurs du chef de l'Etat les affaires économiques et, à ce niveau, le président de la République veut avoir l'information sur les évolutions des domaines socio-économiques pour porter une appréciation sur la politique gouvernementale ainsi que celles des services concernés par les organes déconcentrés, décentralisés ou centralisés. Il va de même pour l'activité du gouvernement qui devrait elle aussi connaître un suivi se limitant à une évaluation, en d'autres termes et sans s'immiscer dans

le travail gouvernemental, les chargés de cette mission parmi les conseillers du président de la République et sous l'égide de leur structures doivent être à l'écoute de la *vox populi* pour pouvoir tirer les conséquences réelles de la mise en application du plan d'action du gouvernement d'une part ainsi que les décisions de concrétisation au niveau décentralisé et local, d'autre part.

### **B.Un recadrage de la redistribution des taches.**

Le contenu du paragraphe 2 de l'article 2 du décret 23-331 sus cité vise aussi les évolutions des activités de nature institutionnelle et politique. Il faut dire qu'à ce niveau là, le texte présidentiel de nature règlementaire n'a pas exclu l'aspect constitutionnel et politique en assignant une autre charge dans ce domaine aux collaborateurs du chef de l'Etat, président de la République qui, de par sa position constitutionnelle et son statut institutionnel a le droit de suivre l'action politico-institutionnelle des organes de l'Etat notamment ceux à caractère décisionnels du fait que par cette qualité, ils sont appelés à participer dans l'action des pouvoirs publics notamment au niveau gouvernemental. En effet, en ce sens, le président de la République et compte tenu de la place qu'il occupe dans les institutions de l'Etat comme garant de la cohésion sociale(constitution , 2020)et aussi comme le garant de la constitution et veille à son respect (constitution , 2020)et enfin il incarne l'Etat dans le pays et à l'étranger (constitution , 2020).

Derechef , le texte revient de nouveau au niveau du paragraphe 3 de l'article 2 sur l'aspect institutionnel en rappelant de façon implicite que le président de la République est investi en vertu de la constitution d'une fonction présidentielle tant sur le plan administratif que sur le plan constitutionnel. A cet effet, le président de la République s'ouvre vers le milieu présidentiel en faisant de ses prérogatives constitutionnelles un champ de compétence institutionnalisés dont il reste toujours le responsable aux yeux de la constitution mais,sans les exercer toutes, effectivement. En réalité et à ce niveau , le décret objet de cette analyse se met en porte à faux avec la constitution puisque le chef de l'Etat, président de la République ne personnifie pas le

gouvernement en raison de la structure elle même du système constitutionnel et politique qui fait du premier ministre ou du chef du gouvernement une deuxième tête de l'exécutif chargé de l'exécution du programme politique sur la base duquel le président de la République a été élu.

Quoi qu'il en soit, par ce qui vient d'être dit et compte tenu que l'activité politique ainsi que l'activité gouvernementale n'est qu'une partie de la fonction gouvernementale qui, elle même relève de la fonction présidentielle, les dispositions de l'alinéa 3 et 4 se posent en ce sens. Les cadres de la présidence de la République travaillent sous le nouveau chapiteau de l'institution présidentielle avec une tutelle interne ne dépassant pas les limites de cette enseigne et que le chef de l'Etat est le seul responsable aux yeux des autres institutions constitutionnelles. Toutefois, cet ensemble d'activités dévolues aux proches collaborateurs du président de la République sont contenues dans le règlement.

**Deuxième Chapitre: La dévolution des missions de suivi et de contrôle aux services de la présidence de la République à travers la source règlementaire.**

En bonsens juridique, le règlement est un acte technique émanant de l'autorité administrative, il est destiné à être applicable de façon générale, en ce sens il est qualifié *d'acte règle, (a)*. Il est différent de *l'acte condition (b)*, qui est destiné à être appliqué à une situation ou à un individu par une série de dispositions juridiques, prises par les autorités administratives indépendantes. C'est-à-dire, dans le cadre de l'exercice de la fonction administrative par l'intervention de la haute administration. En ce sens, il est clair que l'exécutif par le biais du pouvoir règlementaire intervient en édictant ces règles juridico-administrative dans le cadre de l'exercice des prérogatives constitutionnelles découlant de l'article 141 §1 de la constitution de 2020. Il est à noter que sur le plan du droit constitutionnel, le règlement qui se scinde en deux, continue d'occuper une place importante dans le système normatif algérien du fait surtout, de la qualité des décisions qui

relèvent de l'acte règle, comme c'est le cas du décret présidentiel objet de cette recherche.

### **A. La qualification du décret présidentiel n° 23- 331 du 27/09/2023 comme acte règle.**

En effet, le règlement doit cette place aux décisions émanant du chef de l'Etat surtout en sa qualité de président de la République. En d'autres termes, c'est le pouvoir réglementaire qui a la part du lion dans la force exécutoire puisqu'il appartient aussi au premier ministre ou au chef du gouvernement, comme il est dicté dans la constitution de 2020, de veiller à l'application des textes quel que soient leur nature conformément aux dispositions de l'article 112 de la loi fondamentale de 2020 dans ses paragraphes 3,5 et 7. A ce titre, dans le cadre de l'exécution des lois et règlements, l'administration centrale intervient par le biais du règlement pour remplir sa mission dans le cadre du service public en exerçant ses prérogatives de puissance publique qui s'inscrivent dans le cadre de l'autorité administrative.

Il est à noter que même si la constitution matérielle ne fait pas référence à la notion de règlement comme acte elle, utilise l'adjectif réglementaire dans l'article 141 en opérant un partage de prérogatives entre le détenteur initial du règlement et le chargé de l'application des décisions qui reçoit délégation du véritable dépositaire du règlement qui est le chef de l'Etat, président de la République. En d'autres termes, le deuxième homme de l'exécutif intervient dans le cadre d'un chargé de mission et c'est la raison pour laquelle il est chargé du domaine réglementaire qui lui est délégué par le dépositaire principal du pouvoir réglementaire. Ainsi, il va sans dire que le pouvoir réglementaire dont jouit le président de la République, chef de l'Etat est le noyau dur de la notion de règlement dont découlent les prérogatives constitutionnelles du second de l'exécutif. A ce titre, on remarque que le domaine du règlement qui revient à ce dernier, ne peut que faire partie du bloc réglementaire, il se présente comme un dérivé du règlement. Le chef de l'Etat président de la République ou le chef de l'Etat seul, exerce le véritable pouvoir réglementaire en en déléguant une partie au premier ministre ou au chef du gouvernement comme second responsable de l'exécutif. En effet, cette position qui revient au président de la République s'inscrit dans le principe qui fait du règlement une norme



qui relève de l'exécutif dont le président de la République élu en dispose ou le chef de l'Etat sans la qualité de président de la République dans la situation où il n'est pas élu mais tout en étant à la tête de l'Etat. Cette qualification s'applique à toutes les situations quel que soit le régime Républicain parlementaire, présidentiel ou présidentieliste. Ainsi la constitution algérienne marque la différence entre les attributions concédées constitutionnellement au second de l'exécutif et le véritable titulaire du règlement par la reconnaissance au premier du *pouvoir* et au second par le terme *domaine* et de la notion de règlement elle-même.

Ainsi, c'est à juste titre que le constituant algérien, à notre sens, a écarté le substantif *règlement* en se référant à l'adjectif règlementaire pour qualifier les pouvoirs attribués dans ce sens aux deux têtes de l'exécutif tout en laissant apparaître l'importance de l'un par rapport à l'autre dans la hiérarchie administrative et exécutive.

Ainsi, on remarque que la notion de règlement, et même si elle n'apparaît pas explicitement dans la constitution de 2020, à l'instar des précédentes notamment, celles de 1989 et de 2016, il n'en demeure pas moins qu'elle véhicule en partie des textes de procédure si on écarte les textes du préambule et des droits de l'homme ainsi que les droits et libertés. C'est un texte fondamental qui n'a pas fait évoluer l'aspect règlementaire en laissant le pouvoir et le domaine règlementaire à leurs positions initiales inscrites dans la ligne constitutionnelle de 1989. Même le conseil constitutionnel depuis, n'a pas lui aussi, contribué à telle chose. Cela est sans doute en raison des conditions de saisine qui s'appliquaient à l'époque pour cette institution de contrôle constitutionnel d'une part, et aussi du manque d'initiative dont étaient peu animés les députés notamment, dans le cadre de la constitution de 1989, d'autre part.

### **B. L'acte condition comme référent à la qualité des missions dévolues aux conseillers.**

Si le constitutionnalisme algérien depuis 1989 s'inscrit dans une dualité relative ; il est à remarquer que le domaine d'intervention du chef du gouvernement ou du premier ministre s'est vu s'être limité à certaines décisions d'ordre administratif qui ne dépassaient pas le

cadre de l'article 112 de la constitution de 2020 réservé au domaine réglementaire et qui relevait de l'article 99 de la révision constitutionnelle de 2016 pour la constitution de 1996. Ce qui la rend distincte de l'acte réglementaire dans la forme et dans le fond. Il faut souligner, en effet, que la pratique constitutionnelle de 2006 a vu le champ d'intervention du chef du gouvernement de l'époque se réduire à de simples expéditions des affaires administratives courantes, sans aucune initiative et cela était en raison des rapports relationnels entre le président de la République et le chef du gouvernement à l'époque (Mouloud MANSOUR, 2007). Ceci dit, la constitution algérienne dans son aspect matériel s'intéresse peu au contenu des actes juridiques notamment de type réglementaire. Il faut dire que même à ce niveau là le contrôle de constitutionnalité n'a pas été d'une grande contribution à l'exception de sa décision de 1999 sur la constitutionnalité du gouvernorat du grand Alger. (décision du Conseil Constitutionnel , 31/05/1997) Aussi, Il est à remarquer que la constitution de 2020 véhicule sur le plan formel des dispositions d'ordre purement organique faisant de l'organe un élément formel de l'acte réglementaire qui s'aligne sur la même vision des années 1967 qui a consacré le critère organique dans la répartition des compétences juridictionnelles à travers l'article 7 de l'ordonnance n°66-154 du 08/06/1966 portant code de procédure civile. Les lois fondamentales algériennes se contentent ainsi de déterminer seulement, comment se répartissent les compétences entre les organes constitutionnels de l'Etat, en distinguant le domaine de la loi de celui du règlement. Il est à remarquer que même le droit constitutionnel algérien a donc une conception purement organique (BOUSSOUMAH, 2023) et la constitution matérielle ne fait que valider par la distribution des prérogatives entre les différentes institutions étatiques même extra administratives. Ainsi, et eu égard de ce qui a été dit, force est de constater que le texte réglementaire de type présidentiel du 26 /09/2023 est, vu l'organe dont il émane, fait que l'acte en question acquiert une force juridique réglementaire cumulant entre les caractéristiques de *l'acte règle*, puisqu'il édicte des prérogatives définies pour les responsables et cadre de la présidence de la République et aussi en tant qu'inter-organe puisqu'il prévoit que ces cadres sont appelés à intervenir dans différents organes de l'Etat même

ceux qualifiés de par leur nature juridique comme extra-gouvernementale d'une part et de *l'acte conditionnel* qu'il a été défini plus haut du fait que le décret présidentiel en question cite les fonctionnaires concernés par leurs fonctions supérieures. En définitive, le décret présidentiel n°23-331 de du 29/09/2023 est aux yeux des développements précédents un acte réglementaire pris par le chef de l'Etat et que par sa nature pourrait être modifié par le même auteur. En d'autres termes, ce décret présidentiel qui relève du premier responsable de l'exécutif et de l'administration ne peut être mis sous le contrôle de la hiérarchie des règlements puisque ces derniers ne doivent qu'être conformes à ce genre d'actes présidentiels occupant le sommet de la hiérarchie interne des textes réglementaires du fait de leur auteur. En outre de l'aspect formel biaisé de cet acte réglementaire qui emprunte les aspects caractéristiques aussi bien à l'acte règle qu'à l'acte condition, il s'avère que sur le plan matériel, il est à souligner que ce décret présidentiel est venu opérer une répartition des missions entre les services de la présidence de la République tel que annoncées par le chapitre premier du décret en question intitulé « **Des attributions des services de la présidence de la République** ».

Ainsi, les articles 2 et 3 du texte réglementaire, objet de l'actuelle étude cernent matériellement les contours du domaine d'intervention défini dans son contenu et tout en laissant la possibilité au président de la République d'élargir la compétence personnelle et matérielle ainsi qu'organique des concernés par cette mission présidentielle. A contrario, l'article 4 du décret présidentiel pose les limites du champ de compétence de ceux chargés de cette mission de suivi, de contrôle et d'évaluation qu'ils sont appelés à exercer sur tout organisme institutionnel ou gouvernemental. Toutefois, le caractère réglementaire de ce décret présidentiel dont la caractéristique formelle fait de lui un texte qui pourrait être pris ou amendé sans aucune contrainte puisqu'il est pris indépendamment sans ingérence d'aucune autre institution et n'obéit encore moins à une quelconque délibération. Néanmoins, cette évidence dans la nature de l'acte réglementaire en général et présidentiel en particulier se trouve obscurcie par la dévolution des compétences et son influence matérielle, organique, territoriale dont bénéficient les missionnaires dans le cadre de ce décret présidentiel et

qui, s'inscrivent en porte à faux avec l'article 4 précité de ce texte du fait qu'il pourrait y avoir de façon volontaire ou involontaire, immixtion dans les prérogatives des organes de l'Etat, voir même faire intrusion dans les domaines réservés à la loi ou s'apparenter à des missions de contrôle institutionnel et constitutionnel ou même se projeter dans les missions de la Cour des Comptes, de l'inspection de la présidence, voire même, s'affirmer dans la pratique constitutionnelle comme un organe de contrôle présidentiel à différentes tâches. C'est ainsi, que le domaine d'intervention de l'organe présidentiel s'inscrit dans une vision relative voir même indéterminée eu égard à la limite d'intervention et de la force juridique du décret présidentiel qui n'est susceptible de contrôle que dans le cadre de la constitutionnalité des lois et règlements prévue dans les dispositions de la constitution notamment, dans ses articles 190 et 192 avec tout ce qu'induit le droit de saisine de cette juridiction constitutionnelle dans le cadre des articles 192 et 193. Afin de parer à de tels débordements plausibles, il est possible de leur appliquer la procédure de requalification dans le cas où de telles pratiques se produisent après saisine de la cour constitutionnelle. Cette juridiction constitutionnelle est venue remplacer le Conseil Constitutionnel selon l'article 185 de la Constitution de 2022. C'est ainsi que le texte a voulu créer un cadre de compétence de type organisationnel en prévoyant la mise des actions objet du présent décret sous le contrôle et le suivi interne de la présidence, en l'occurrence le secrétariat général et le cabinet.

**Deuxième section : L'organisation des compétences matérielles sous les Structures internes de la présidence de la République.**

Le décret présidentiel n° 23-331 du 26 septembre 2023 donne et rappelle la nouvelle organisation des services administratifs de la présidence de la République tout en insistant sur la répartition des tâches qui, relevaient naguère des seules compétences personnelles du président de la République. Cette délégation des compétences matérielles aux collaborateurs du chef de l'Etat s'inscrit dans le cadre du rôle fondamental de l'Etat qui consiste, d'une part, à élaborer les normes d'intérêt collectif et, d'autre part, à en assurer la mise en œuvre

et l'application. C'est en sens que s'inscrivent d'une manière générale les dispositions du décret, objet de cette étude. Derechef, le texte présidentiel de nature réglementaire sujet de cette analyse se pose dans le cadre des obligations présidentielles qu'il assume à partir des dispositions constitutionnelles liées à l'article 91/6 de la constitution de 2020. En effet, cet article dispose que le président de la République « dispose du pouvoir réglementaire » et aussi, du paragraphe 7 du même article qui prévoit que le président de la République « Il signe les décrets présidentiels ».

A cet effet, les paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 84 de la constitution de 2020 qui, font partie des obligations du président de la République et, même si cette idée na pas été explicitée par les rédacteurs de la constitution de 2020 néanmoins, nul ne peut nier, qu'implicitement et dans le cadre de ses fonctions présidentielles, en tant que chef de l'Etat, il est tenu d'assurer le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'Etat. En réalité, cette disposition qui figure d'ailleurs dans l'article 5 de la constitution française de 1958 est indispensable pour cerner le domaine d'intervention du président de la République dans tous les régimes politico-constitutionnel et à plus forte raison dans un système constitutionnel de nature présidentieliste que véhicule la constitution algérienne. Il faut dire que cette idée devrait être insérée dans la constitution et que son omission est inexcusable..

C'est pourquoi, à côté des lois de la République, le règlement autonome s'identifiant au décret présidentiel en raison, notamment, de la nature présidentieliste du système constitutionnel algérien, l'apport du texte réglementaire est d'une importance non négligeable. A partir de là, une question se pose : est ce que le texte réglementaire qui fait l'objet de cette étude trouve son fondement dans cet ordre d'idées ?. C'est en ce sens que le décret n° 23-331 a organisé la distribution des compétences en fonction d'une supervision répartie entre le secrétariat générale de la présidence de la République?(A), alors que l'autre partie de ces attributions est déléguée à d'autres cadres relevant du suivi du Directeur de cabinet de la présidence, (B ).

### **Première chapitre: Les attributions présidentielles dévolues au secrétariat général de la Présidence de la République.**

Au confluent du droit administratif et du droit constitutionnel, à la croisée du politique et du droit constitutionnel convergent tous vers l'acte réglementaire qui caractérise le système politico-constitutionnel algérien. Ce dernier, intervient sur les terrains de nomination des agents de l'Etat dans la haute administration publique d'une part et des fonctions gouvernementale et administrative que se dessinent en filigrane la pratique du pouvoir constitutionnel en Algérie. Si, sur le plan politique, le passage du monopartisme au multipartisme fut concrétisé par des élections pluralistes, sur le plan constitutionnel, un dualisme dans l'exécutif consacré dans la loi fondamentale de 1989 prend les devants sur le bicamérisme qui ne fut institué que par la constitution de 1996. Aussi, il y a de la pratique dans la gestion des affaires de l'Etat qu'à chaque changement de gouvernement et à chaque nouvelle installation d'un nouveau président de la République correspondent aussi des vagues de révocation des cadres au niveau de la haute administration publique notamment aux sein de l'exécutif que ce soit pour le gouvernement ou pour la présidence de la République. Le constat vaut pour les nouvelles visions que pourrait avoir le *Primus Inter Pares* de l'exécutif qu'il soit premier ministre ou président de la République ou même en période de crise avec un chef d'Etat aux commandes. C'est cette pratique qui s'est affirmée dans tous les régimes politico-constitutionnels que l'exercice du pouvoir s'est orienté, voir même s'est institutionnalisé à telle enseigne que les constitutions ont en fait un principe tangible que l'on retrouve sacralisé dans les chartes politiques notamment à caractère présidentieliste. C'est en ce sens que le constitutionnalisme algérien en a fait l'un de ses constantes puisqu'il la nomination dans les emplois civils et militaires figurent constamment dans toutes les constitutions algériennes. (constitution , 2020) C'est dans ce sens que s'inscrit le décret 23-331 du 26 septembre 2023. En effet, les dispositions du texte réglementaire objet de la présente étude renvoi aux articles 91 et 92 de la constitution reflétant le vaste champ de manœuvre du président de la République dans le cadre d'un véritable pouvoir réglementaire. A l'instar de la pratique de la Vème République, le pouvoir de nomination dans sa grande partie revient au président de la République, chef de l'Etat, c'est en ce sens que le constituant algérien a été plus tranchant quant à la

division des pouvoirs que le constituant français de 1958 qui, créant un dilemme comme l'a pu écrire Georges BURDEAU «La nomination des fonctionnaires est le pot au noir de la constitution, qui emmêle(...) le président de la République et le Premier ministre d'une façon presque inextricable» (G.BURDEAU, 1986). Contrairement à cela, le constituant algérien a fait du chef de l'Etat, le véritable détenteur du pouvoir réglementaire et du pouvoir exécutif, à travers les dispositions de la constitution, déjà invoquées. C'est pourquoi, la répartition des tâches au sein des structures administratives de la Présidence dans le décret précité obéit aux mêmes points d'ancrage constitutionnels du pouvoir de nomination présidentiel précédemment évoqué.

A cet effet, le texte réglementaire a laissé entendre que tous les services de ce département sont concernés par cet enrichissement organisationnel, procédural et attributaire d'une série de prérogatives aux organes présidentiels internes dans le cadre d'une nouvelle organisation interne (a), dans le but d'améliorer le fonctionnement du service,(b).

### **A. La nouvelle organisation des services de la présidence de la République.**

Le secrétariat générale de la présidence et par référence au dernier article de ce décret présidentiel, en l'occurrence l'article 22 qui annonce l'abrogation de toutes les dispositions contraires à ce décret du 26/09/2023 en mettant l'accent sur l'annulation du décret présidentiel n° 20-07 du 29 Joumada El Oula 1441 correspondant au 25/01/2020 (J.O.R.A. , 2020) en précisant que cette annulation affecte aussi les textes modifiant et complétant ce texte de 2020 qui concerne les attributions et l'organisation des services de la présidence de la République dont le décret présidentiel, objet de la présente étude, a procédé à sa révision. Dans cet ordre d'idées, le texte rappelle nommément les structures administratives de la présidence dans son article 5 à savoir, le Cabinet dirigé par un Directeur de Cabinet, un secrétariat général, des conseillers, une inspection générale des services de l'Etat et des collectivités locale placée directement sous l'autorité du président de la République, un secrétariat particulier et de l'ensemble des organes et structures de la présidence de la République. Il est à

remarquer que l'ensemble des structures citées fonctionnent dans un cadre d'organisation lié à la nature des fonctions et des missions dont chaque service en serait investi. S'ajoute à cela, le fait que l'affectation du personnel cadre, qui est lié à la nature de leur mission, s'exécute également en fonction des besoins d'assistance en personnel cadre suivant la véritable portée politique et stratégique de la dite mission dans le cadre du fonctionnement interne des différents organes de la présidence.

## **B. Le fonctionnement des services de la présidence de la République.**

Dès lors, le secrétaire général se voit confier conformément à l'esprit de l'article 2 du décret présidentiel, objet de l'actuelle étude, de procéder à l'organisation et le fonctionnement des services de la présidence de façon générale, d'un côté. Puis de veiller à la bonne marche des organes internes qui relèvent de son autorité directe, c'est-à-dire des services qui dépendent directement de lui sur le plan fonctionnel, d'un autre côté. Il est donc attendu du secrétaire général de garantir le fonctionnement de ces organes et aussi d'en assurer leur animation. Par ailleurs, le secrétaire général de la présidence est appelé à contribuer, par son apport, à la prise de décision par le biais des études et des éléments qu'il fournit ainsi qu'à la confection des dossiers. Il est aussi tenu de, veiller à la transmission à l'autorité concernée des décisions, directives et orientations émanant du chef de l'Etat et de s'assurer, de leur application. Le secrétaire général de la présidence est tenu aussi d'assurer la mise en œuvre des dispositifs de nomination aux emplois et fonctions supérieurs de l'Etat, procédure qui relève des prérogatives constitutionnelles du président de la République conformément à l'article 92 §1 et 2 de la constitution de 2020. Aussi, le secrétaire général est tenu du suivi des établissements et organismes placés sous la tutelle du président de la République à l'instar de l'observatoire des droits de l'homme, du conseil supérieur de la jeunesse ou encore l'observatoire contre la corruption ainsi que tous les organes dont la constitution en donne la tutelle à la présidence de la République. Enfin, le secrétaire général de la présidence est tenu de préparer le budget de la présidence de la République ainsi que de son suivi. A ce titre, il est aussi le garant de son exécution puisque l'article



8 dans son dernier alinéa lui confère la qualité d'ordonnateur, ce qui fait de lui le responsable de la répartition des crédits entre les différents organes présidentiels. Il est à remarquer que les missions du secrétaire général de la présidence de la République se cadrent dans les missions classiques de l'administration notamment, par sa responsabilité dans la gestion du budget. Son domaine d'intervention ne couvre que l'aspect classique comme dans tout autre département, contrairement aux compétences reconnues au chef de cabinet de la présidence de la République tel qu'il ressort du décret présidentiel n°23-331 du 26/09/2023 d'où la nécessité de se pencher sur les attributions qui lui sont octroyées dans ce texte dans le cadre de cette répartition interne des tâches. Celles-ci s'avèrent orientées vers les différents institutions et organes.

### **Deuxième chapitre : Les missions rattachées au Directeur de Cabinet de la présidence.**

Le Cabinet, dirigé par un Directeur de Cabinet (article 5 , 2023) qui, a sous son autorité, des directeurs généraux qui, à leur tour, et chacun d'eux, est assisté de deux chargés d'études et de synthèse, il est chargé de plusieurs missions dont les plus importantes sont cités dans l'article 7 du décret et dont les tâches qui couvrent tous les secteurs d'activités,(a). Alors que d'autres missions un caractère plus important sont confiées à des proches collaborateurs du chef de l'Etat,( b).

#### **A. Des taches touchant différents domaines d'activités.**

Le constat qu'on peut déduire de cette série de répartition de taches, c'est qu'elles relèvent toutes de la sphère d'activité de l'organe présidentiel telle que le montre leur énumération.

- Etudier et mettre en œuvre les dossiers politiques et des relations internationales. En effet, il va sans dire que le traitement de ces dossiers découlent des décisions ou des orientations émanant du chef de l'Etat.

- De suivre l'activité gouvernementale, d'en faire l'analyse et d'en rendre compte au Président de la République. Dans ce cadre, le Directeur de Cabinet est chargé d'une part, de coordonner le

travail des conseillers du Président et d'autre part, d'animer leur activités dans le cadre d'une symbiose afin d'arriver au résultat recherché.

- Aussi, il doit tenir informé le chef de l'Etat sur la situation du pays notamment ceux relatifs aux aspects politiques, économiques et socio-culturels ainsi que leur évolution et d'en lui faire part avec les solutions envisagées afin qu'il puisse prendre les décisions adéquates.

- Aussi, Le Directeur de Cabinet est appelé, dans le cadre de ses prérogatives, de transmettre aux différentes autorités, organes et institutions les décisions, les directives et les orientations du chef de l'Etat qui relèvent de son domaine d'intervention et de s'assurer de l'application de ces décisions.

- Le Chef de Cabinet est tenu, également, d'être à l'écoute de l'opinion publique, en ce sens, il doit évaluer les positions politiques de cette frange de la société civile ainsi que celle des partis politiques et du mouvement associatif. A cet effet, il est tenu d'établir un pont de contact relationnel et de communication avec toutes ces catégories sociales et politiques pour garantir la continuité du lien entre gouvernants et gouvernés.

- D'autre part, le service public n'échappe pas à la règle puisque, le septième cas de cet article 7 du décret présidentiel, objet de cette étude, charge le Directeur de Cabinet de procéder à une évaluation continue des services publics pour ce qui est de leur efficacité, leur performance, leur fonctionnement ainsi que de leur organisation à travers les requêtes qu'il reçoit de la part des citoyens et des associations pour pouvoir, si cela s'avérerait nécessaire, à les amener à revoir leur stratégie de gestion. A cet effet, il faut noter que c'est surtout les associations qualifiées d'utilité publique dont il s'agit surtout, du fait de la mission d'intérêt général qu'elle poursuit conformément à son statut. (constitution , 2020)  
Tout cela, est tributaire d'une bonne préparation et d'une parfaite

coordination dans les activités de communication portant sur la nécessité d'informer, les citoyens, les organes publics, les services publics et privés dans toute leur diversité, ainsi que des décisions, des orientations et des directives du président de la République, chef de l'Etat et chef de l'administration.

- Il va sans dire qu'il appartient aussi au Directeur de Cabinet de veiller à avoir une bonne relation avec les mass médias qu'ils soient nationaux ou étrangers.

- Enfin, le décret présidentiel n°23-331 du 26/09/2023 objet de la présente étude évoque la nécessité d'être à l'écoute des investisseurs et des opérateurs économiques publics ou privés ainsi que d'autres acteurs par le traitement et l'analyse des requêtes que ces derniers adresseraient à la présidence de la République, tout en leur accordant une attention particulière quant à leur prise en charge sur le plan documentaire ainsi qu'à leur exploitation. Le décret du 26 septembre, objet de l'actuelle analyse rattache à la direction des requêtes ces requêtes comme c'est précisé dans son article 14.

### **B. Une délégation de compétences à caractère personnel.**

Par ailleurs, toutes ces missions, confiées aux conseillers et aux divers organes de la présidence de la République dont, certains comme on a vu, sont sous la coupe administrative du Directeur de Cabinet alors que d'autres relèvent du secrétaire général de la Présidence de la République. Toutefois, et en tout état de cause, ils sont fonctionnellement en rapport également avec le président de la République, notamment pour certaines missions où les responsables nommés relèvent directement de celui-ci. (Décret présidentiel, 2023) Il est à remarquer que le Directeur de Cabinet de la présidence de la République occupe une place importante pour ne pas dire primordiale au sein de cette institution, eu égard les différentes et multiples missions dont il est investi notamment, dans le traitement des dossiers particuliers. En revanche, le secrétariat général lui aussi se voit attribuer la mission de superviser les activités et le travail d'autres directions dont

l'importance de leur missions n'est pas moins importante que celles données aux organes relevant du Directeur de Cabinet. En somme, le décret objet de cette analyse a essayé de poser tous les contours nécessaires au cadrage des activités de l'administration présidentielle. Par ailleurs, les conseillers en relation fonctionnelle directe avec le président de la République sont appelés à assurer différentes missions (article , 2023) dans le cadre d'une coordination avec les différentes structures gouvernementales et inter-institutionnelles telles que définies dans l'article 10 du dit décret.

Enfin, il est à remarquer que la délégation de ces prérogatives est de nature *rationné-personnaé* comme cela est précisé dans l'article 19 du décret objet de cette analyse à telle enseigne que L'article 19 du décret n°23-33 précédemment cité déclare « La délégation prévue aux articles 17 et 18 ci- dessus, sont caduques dès que cessent les fonctions du délégant ou du délégataire ». En effet, la cessation de la relation entre le chargé de la mission pourrait se produire des deux côtés, en d'autres termes, la cessation de la relation pourrait être soit, par le départ du président de la République en exercice ou du chargé de mission et quelle que soit les motifs du départ comme c'est le cas pour la décision du président de la République annoncée le samedi 11 novembre 2023 via la télévision nationale la fin de fonction du Premier Ministre A.BenAbderrahmane (Décret Présidentiel, 2023), et de nommer un nouveau Premier Ministre en la personne de Nadhir LARBAOUI qui occupait la fonction de Directeur de Cabinet de la Présidence de la République (Décret Présidentiel, 2023 ), et aussi de nommer un nouveau Directeur de Cabinet par intérim parmi l'un de ses proches conseillers, en l'occurrence monsieur Boualem BOUALEM. Il faut noter que ce dernier fut chargé des affaires juridiques et judiciaires, relations avec les institutions, enquêtes et habilitations. (décret présidentiel , 2023 )En effet, il s'agit d'un recours à la délégation de compétences pour ce qui est des collaborateurs personnels du chef de l'Etat et du président de la République. (Droit administratif général, , 1999, )En conséquence, et comme le soutient un auteur : « ils sont d'une part librement choisis et rien n'interdit que leur choix soit liés à la considération de leur opinion et conviction, surtout en matière politique. » (Cf La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels,

O.P.U.2012,p 251., 2012) Le même auteur précise que, « d'autre part, leur emploi peut, à tout moment, leur être retiré, si l'opportunité le recommande » (Cf La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, O.P.U.2012,p 251., 2012). Ainsi, par la prise de ce décret présidentiel n° 23-331, relatif à la réorganisation des services de la présidence de la République, le président de la République, chef de l'Etat a voulu que la répartition des missions entre les différents cadres et responsables de cette institution constitutionnelle soit bien clarifiée dans un cadre réglementaire d'un côté et dans le cadre de la transparence dans la gestion de l'administration, d'un autre côté. Il est utile de souligner aussi que le président de la République est toujours chef de l'Etat car il tire sa légitimité de son élection qu'elle soit du suffrage universel ou non, alors que la qualité de chef de l'Etat peut être reconnu à quiconque est à la tête de l'exécutif et dirige les affaires de l'Etat, même si c'est en période transitoire. En d'autres termes, le président de la République élu cumule les deux postes de droit car ils lui sont reconnus constitutionnellement alors que pour celui qui occupe le poste de chef d'Etat sans élection il ne peut être considéré comme président de la République car il n'a pas la légitimité des urnes. Ainsi, le Président de la République par cette décision décrétole a voulu démontrer qu'il importe de consolider dans tous les domaines, l'autorité présidentielle tout en inspirant les autres fonctionnaires y relevant d'une part, et aussi de diriger, de coordonner et de contrôler la fonction gouvernementale via l'action présidentielle, d'autre part. En d'autres termes, le président de la République, chef de l'Etat veut dans le cadre de cette disposition réglementaire installer un contrôle administratif sur toutes les fonctions d'ordre étatiques de nature économique ou gouvernementale par tous leurs aspects qu'ils soient, organisationnels, administratif ou politique.

### **Conclusion :**

Il faut dire que le risque qui plane sur toute société humaine est la sclérose, c'est-à-dire l'immobilisme, qu'il soit culturel, social ou politico-juridique. Ce dernier est le plus important pour ce qui est de la pratique du pouvoir notamment, pour le président de la République, c'est-à-dire qu'il appartient à l'organe présidentiel animé et dirigé par

le président de la République dans le cadre de la fonction présidentielle qui, faut il le souligner supervise toutes les autres fonctions notamment, la fonction gouvernementale qui englobe également la fonction administrative et exécutive. Celle-ci revient au gouvernement dirigé par un premier ministre ou un chef de gouvernement selon les cas. ( la constitution, 2020) Ainsi, si d'anciens chefs d'Etat ou présidents ont réussi à moderniser et faire évoluer leur administration ne serait-ce que relativement à la situation initiale, force est de constater que l'évolution de la gouvernance politique avait enregistré un progrès à tous les niveaux, il en va pour tous les nations dans le monde et l'Algérie ne peut y déroger, c'est la raison pour laquelle, le président de la République a exprimé une volonté de faire évoluer l'administration présidentielle pour qu'elle puisse concrétiser la volonté d'amélioration de l'administration présidentielle d'une part, et, de l'efficacité de ces organes présidentiels, d'autre part. Que ces organes d'administration présidentielle soient un exemple de modèle d'adaptation et de perfectionnement pour pouvoir faire évoluer la société dans toutes ses dimensions dans le sens d'une réforme macro-économique qui se distingue par la multitude des tâches véhiculées dans les charges et missions consacrées dans ce texte réglementaire à caractère présidentiel.

Enfin, l'esprit de ce décret présidentiel du 26 septembre 2023 est venu dans un cadre répondant à un ordonnancement constitutionnel qui s'inscrit dans le cadre de décisions émanant de l'autorité présidentielle pour un élan allant dans le sens d'un changement des conditions de construction d'un édifice institutionnel se pointant dans le sens de la garantie visant l'instauration d'un Etat de Droit (CONAC, 1996) en Algérie. Il faut dire que c'est une procédure innovante dans le cadre de l'exercice du pouvoir réglementaire qui s'inscrit dans une pratique constitutionnelle de type présidentielle.

En tout état de cause, bornons nous à observer dans ce texte réglementaire d'essence présidentiel dans un système constitutionnel de nature présidentieliste qui annonce l'abondant de la conception individualiste dans l'exercice du pouvoir administratif d'essence présidentiel par le président de la République et de la sorte s'orienter

vers la délégation des prérogatives qui lui sont constitutionnellement reconnues comme faisant partie de son domaine d'intervention personnel sous une forme de symbiose dans l'exécution et l'application des décisions règlementaires dans une hiérarchisation institutionnelle qui joint les textes à la pratique. Enfin, c'est un texte qui s'inscrit bien dans la mise en exercice du pouvoir de l'homme représentant la Nation tout en favorisant à travers l'exemple de ce texte la mise en exergue de la démocratie présidentiale avec une vision purement algérienne.

### **Bibliographie et référence :**

#### **1. Les sources juridiques :**

- La constitution de 2020

#### **2. Décret présidentiel :**

- Décret présidentiel 2023
- Décret présidentiel 1990

#### **3. Décret exécutif :**

- Décret exécutif n 21-214 du 20/05/2021
- Décret exécutif 25-07 du 1990

#### **4. Livre :**

- M.A. BOUSSOUMAH, Le service public, Evolutions et perspectives, Pages Bleues, Alger, Octobre 2023.
- La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, O.P.U.2012,p 251., 2012.

- René CHAPUS, Droit administratif général, Domat-Montchrestien, Tome I, 13<sup>ième</sup> édition, Paris, 1999
- Gérard CONAC, L'Etat de Droit, Mélanges en l'honneur de Guy BRAIBANT, Paris, Dalloz, 1996
- G.BURDEAU, Bréviaire de la cohabitation, Paris, P.U.F., 1986

## **5. Décision :**

- Décision du Conseil Constitutionnel n° 02/D.O./C.C/2000

## **6. Article de revue**

- Tahar TALEB, Du monocéphalisme de l'exécutif dans le régime politique algérien, première partie in R.A.S.J.E.P. N° 3, septembre 1990
- Mouloud MANSOUR, Du présidentielisme algérien, in R.A.S.J.E.P. 2007.