

LA RELATION ADMINISTRATION-CITOYEN À L'ÈRE DU NUMÉRIQUE EN ALGÉRIE : UNE RELATION EN PHASE DE CONSTRUCTION

Rachid KHELLOUFI

Professeur à l'Ecole Nationale d'Administration, Alger

RÉSUMÉ

Face à un environnement social en perpétuel changement et une demande de plus en plus exigeante et diversifiée, l'Administration dont le rôle au sein de la société évolue de manière rapide et continue doit impérativement s'adapter et simplifier ses processus car l'apparition et l'utilisation des TIC ont changé positivement et durablement la relation entre l'Administration et les citoyens,

Ces dernières années, l'Administration algérienne a entrepris, en recourant aux TIC, de se moderniser, de se transformer et de développer progressivement une administration électronique offrant aux citoyens des services utiles, simplifiés et variés.

Or, s'il ressort de l'examen de la relation Administration-citoyen à l'ère du numérique en Algérie que son domaine d'application paraît acceptable, ce dernier demeure imparfait nécessitant la mise en place de conditions assurant sa réussite, notamment en mettant en place une stratégie efficiente des institutions et une réglementation appropriées.

MOTS CLÉS

Administration, citoyen, relation, administration électronique, révolution numérique.

INTRODUCTION

En offrant des innovations et des solutions pertinentes pour répondre au problème de la relation entre l'Administration et les citoyens, la révolution numérique constitue le levier incontournable pour la réforme et la modernisation de l'Administration¹ et de l'administration électronique²

Contrairement au fonctionnement traditionnel de l'Administration fondé sur la logique de guichets auxquels le citoyen se voit contraint, pour obtenir une prestation, de se plier aux multiples procédures imposées par chaque Administration, l'administration électronique permet d'organiser les services rapides et d'offrir des prestations en fonction des besoins des citoyens et non en fonction de l'organisation et du fonctionnement interne de chaque Administration.

De plus, l'administration électronique facilite le dialogue entre les Administrations par l'utilisation du courrier électronique ou de la vidéoconférence qui allège les déplacements entre Administrations.

L'administration électronique est apparue après l'essor d'internet³ ; ce dernier constitue un outil fondamental des technologies de l'information et de la communication (TIC). Ces technologies sont considérées, aujourd'hui, comme le moyen et l'outil indispensables pour moderniser l'organisation, le fonctionnement et l'action de l'Administration.

En effet, face à un environnement économique et social en perpétuel changement et une demande de plus en plus exigeante et diversifiée, l'Administration doit impérativement s'adapter et simplifier ses processus car l'apparition et l'utilisation des TIC ont changé positivement et durablement la relation entre l'Administration et les citoyens, relation que seule l'administration électronique est en mesure de concrétiser et de satisfaire. Dans cette perspective, des initiatives ont été lancées dans beaucoup de pays afin de mettre en œuvre différents programmes de développement de

1- Le terme « Administration » transcrit dans ce travail avec un « A » majuscule désigne « l'Institution publique » alors que le mot « administration » avec un « a » minuscule exprime l'idée d'une « gestion ».

Par ailleurs, le terme « Administration » englobe les institutions administratives centrales les collectivités territoriales, les autorités administratives indépendantes ainsi que les établissements publics à caractère administratif.

2- L'administration électronique ou administration en ligne ou encore e-administration désigne l'utilisation des TIC par l'Administration visant à rendre le service public plus accessible au citoyen et à améliorer son organisation et son fonctionnement internes.

3- L'Internet est à la fois une capacité de diffusion dans le monde entier, un mécanisme de distribution de l'information et un moyen de collaboration et d'interaction entre les individus et leurs ordinateurs, peu importe l'emplacement géographique.

l'administration électronique ; ces initiatives ont contribué, principalement, à l'émergence de ce qui est appelé télé-services⁴.

En Algérie, l'Administration ne peut échapper à cette tendance d'autant plus qu'elle entretient des relations avec une population estimée à 43 millions de citoyens, et ce, en tant qu'instrument d'un Etat remarquable par sa propension à la centralisation de la prise de décision et par une Administration bureaucratisée. Cette situation est amplifiée, par ailleurs, par le nombre insuffisant des communes (il existe 1541 communes ; ce nombre n'a pas évolué depuis 1966) de surcroît sans attributions réelles en matière de gestion des affaires locales, obligeant le citoyen à s'adresser à un échelon administratif supérieur.

Certes, ces dernières années, l'Administration algérienne a entrepris, en recourant aux TIC, de se moderniser, de se transformer et de développer progressivement une administration électronique offrant aux citoyens des services utiles, simplifiés et variés.

En 2008, une action allant dans le sens de la numérisation de la relation Administration - citoyens a vu le jour de par un programme stratégique de numérisation intitulé « e-Algérie 2013 » dans lequel sont énumérés des objectifs et des actions visant, entre autres, la concrétisation d'une administration électronique.

De son côté, le jurislatureur a élaboré quelques textes juridiques ayant pour objet l'Administration mais seulement en tant que service public au sens classique du terme et dont la mission est de fournir aux citoyens des prestations, dans la mesure du possible⁵.

Or, s'il ressort de la présentation et de l'examen de la relation Administration-citoyen à l'ère du numérique en Algérie que son domaine d'application paraît acceptable (chapitre 2), il demeure néanmoins imparfait (chapitre 1) nécessitant, par conséquent, la mise en place de conditions assurant sa réussite (chapitre 3).

CHAPITRE 1 - LE CADRE OPÉRATIONNEL DE LA RELATION ADMINISTRATION-CITOYEN À L'ÈRE DU NUMÉRIQUE : UN CADRE IMPARFAIT

Dans les pays développés, le cadre de la relation Administration – citoyen à l'ère du numérique est constitué généralement par une plate-

4- Un télé-service est défini comme tout système d'information permettant aux citoyens de procéder par voie électronique à des démarches ou formalités administratives.

5- L'expression « dans la mesure du possible » a été utilisée dans le décret 88-131 du 04 Juillet 1988 organisant les rapports (notez l'emploi du terme « rapport » et non « relation ». dans ce même décret, d'autres expressions tout aussi édifiantes sont employées comme «chaque fois que possible ». expressions laissant un libre arbitre à l'Administration dans l'exercice de la relation avec le citoyen.

forme et une stratégie applicables et, surtout, efficaces. La garantie de l'application et l'efficacité de ce cadre est, par ailleurs, assurée par une réglementation clairement rédigée, exécutée et suivie par des institutions publiques appropriées.

En Algérie, ce cadre opérationnel s'avère être imparfait sur les plans stratégique (§1), juridique (§. 2) et institutionnel (§.3).

§.1 - Les imperfections sur le plan stratégique

L'administration électronique a fait l'objet d'un plan intitulée « e-Algérie 2013 »⁶ ; ce plan avait pour objectif la mise en place d'une stratégie pour le développement des TIC. Il a été finalisé en 2008 et compte plus de 1000 points à réaliser.

Dans la synthèse⁷ de ce document, il est mentionné en introduction : «l'Algérie, avec la mise en œuvre de la politique sectorielle des postes et des télécommunications engagée dès l'année 2000, a certes créé un environnement juridique et institutionnel..... mais ne s'est pas dotée d'une stratégie claire et cohérente pour qu'une véritable société de l'information et qu'une économie numérique puissent se matérialiser » et d'ajouter que « l'Algérie accuse encore un certain retard et se classe parmi les pays à score moyen » ; « aussi, la stratégie vise.....à améliorer la vie des citoyens en encourageant la diffusion et l'utilisation des TIC ».

Dans cette stratégie, il est fait référence à des plans d'actions articulés autour d'axes majeurs au nombre de 13.

Le premier axe de cette stratégie a été intitulé « axe majeur A. accélération de l'usage des TIC dans l'administration publique » ; il prédisait que « l'introduction des TIC et le renforcement de leur usage au sein de l'Administration engendreront une transformation importante de ses modes d'organisation et de travail. Ceci amènera l'Administration publique à repenser son mode de fonctionnement et d'organisation et de servir le citoyen de manière appropriée, notamment, à travers la mise en ligne de ses différents services ».

L'axe majeur H consacré à la mise à niveau du cadre juridique national mentionne que : « l'étude de l'ensemble de la législation existante permet de conclure que l'arsenal juridique algérien ne couvre pas entièrement les

6- Voir article du Professeur Essaid TAIB : «e-Algérie 2013 » ou l'échec d'une politique publique de modernisation de l'Administration par les TIC. *Revue algérienne du politique publique*, n° 7 de Juin 2015. p. 6.

L'intitulé de ce plan a été changé pour devenir « e-Algérie » car la date butoir de 2013 était impossible à respecter

7- Cette synthèse peut être consultée sur le site du ministère de la poste et des technologies de l'information <http://.mtic.dz/fr/docs/e-Algérie2013/e-Algérie.pdf>.

questions juridiques suscitées par l'utilisation et le développement des TIC et l'édification de la société de l'information. A ce titre, il est impératif de mettre à niveau le cadre juridique en adéquation avec ... les exigences de la société de l'information ».

D'autres axes ont porté sur les mesures incitatives concernant l'accès des citoyens aux équipements et aux réseaux des TIC, au renforcement de l'infrastructure des télécommunications à haut et très haut débit, au développement des compétences humaines ainsi qu'aux mécanismes d'évaluation et de suivi ; des mesures organisationnelles figurent également dans la liste des actions projetées.

S'il ressort des extraits de la synthèse de cette stratégie une certaine volonté de mettre en place une véritable politique dans le domaine de l'administration électronique, ce document renferme, dans sa formulation, une vision volontariste mais sans lendemain dans la mesure où les principales actions de la stratégie ne sont pas encore réalisées ; il s'agit, d'abord, de la réglementation spécifique à la relation Administration - citoyen qui aurait garanti l'effectivité et l'application des normes juridiques et techniques régissant cette relation. Il s'agit, ensuite, de la mise en place de l'institution chargée de veiller à l'application et l'utilisation des TIC par l'ensemble des institutions de l'Administration et enfin, de la facilitation de l'accès du citoyen aux équipements et aux réseaux des TIC.

Par ailleurs, des experts en TIC ont souligné que si ce plan n'est pas un échec en soi en ce qu'il constitue un élément positif, par contre, la mise en œuvre de son contenu conduit à un échec certain en l'absence d'une stratégie efficace, de dispositions contraignantes applicables par une institution dûment habilitée, placée à un niveau supérieur de la hiérarchie administrative et disposant de compétences et de l'autorité nécessaires vis-à-vis de toutes les Administrations.

Un responsable du programme e-Algérie 2013 au ministère de la poste et des TIC, a reconnu que ce projet ambitieux évolue dans un environnement mal adapté pour les TIC.

Cette déclaration reste d'actualité en ce sens que lors du conseil des ministres du 22/03/2020, le ministre de la micro entreprise, des startup et de l'économie de la connaissance a présenté un exposé sur la numérisation de l'Administration, proposant un projet dénommé « initiative pour la transition numérique » qui s'appliquera à la numérisation de l'Administration centrale, des documents et des formulaires administratifs, la généralisation des bases de données sur la base du numéro d'identifiant national, la création d'un tableau de commande pour la prise de décisions et le suivi des projets gouvernementaux, ainsi qu'à la modernisation du réseau internet gouvernemental intranet pour assurer la liaison entre les ministères.

§.2 - Les imperfections sur le plan juridique⁸

Tout d'abord, il y a lieu de rappeler qu'aucun plan et aucune stratégie ne peuvent avoir une valeur et une force contraignante sans un cadre juridique à même d'assurer leur concrétisation.

A ce titre, un cadre juridique proche de la problématique de la relation Administration - citoyen à l'ère du numérique en Algérie existe dans les textes à caractère constitutionnel⁹, international, législatif et réglementaire.

Au niveau constitutionnel, l'article 12 de la Constitution de 1996 énonce¹⁰ « L'Etat puise sa légitimité et sa raison d'être dans la volonté du peuple. Sa devise est *par le peuple et pour le peuple*. Il est au service exclusif du peuple. ».

Le principe fondateur « par le peuple et pour le peuple », exprimé dans cet article renferme deux valeurs fondamentales. La première valeur est contenue dans les termes « par le peuple » qui font du citoyen, dans sa relation avec l'Administration, un acteur appelé à gouverner et soutiennent l'idée de sa participation dans la politique publique.

La seconde valeur ressort des termes « pour le peuple » qui renvoient au fait que le citoyen est demandeur de prestations et de services publics en termes de qualité, d'équité, de parité, d'efficacité ainsi qu'en termes de responsabilité à laquelle l'Administration se doit de répondre pour confirmer sa légitimité.

L'article 25 de la Constitution garantit quant à lui « l'impartialité de l'Administration » signifiant, entre autre, par le terme « impartialité » un égal traitement de tous les citoyens dans leurs relations avec l'Administration.

Son article 46 dispose dans son § 2 : « le secret de la correspondance et de la communication privées, sous toutes leurs formes, est garanti » ; le § 4 du même article prévoit que : « la protection des personnes physiques dans le traitement des données à caractère personnel est un droit fondamental garanti par la loi qui en punit la violation ».

8- La réglementation citée dans ce travail n'est pas exhaustive, car, il existe un certain nombre de textes juridiques qui pourraient être en relation avec la question de l'administration numérique. Elle mérite par ailleurs une analyse plus approfondie mais les contraintes d'un travail sous forme d'article ne laissent pas beaucoup d'espace.

9- Les dispositions constitutionnelles citées dans ce travail sont celles de la Constitution de 1996 modifiée et amendée. Il reste donc à les actualiser à partir de celles de la Constitution soumise au référendum populaire prévu pour le 1er Novembre 2020.

10- Ces références ne tiennent pas compte des éventuels changements du projet de Constitution soumise au référendum du 01/11/2020.

Ces dispositions constitutionnelles constituent le fondement, le socle et la source de toute réglementation devant régir la relation Administration – citoyen et oblige les pouvoirs publics à mettre en place une réglementation appropriée et efficiente.

Par ailleurs, l'Algérie a ratifié la Charte africaine sur les valeurs et les principes du service public et de l'administration, adoptée à Addis Abéba¹¹ en 2012.

Dans cette Charte, si les expressions « administration électronique », « Administration numérique » ou « TIC » ne figurent pas expressément dans le corps du texte de la Charte, les dispositions de ses articles 5, 6, 8, y font allusion et invitent fortement les États ayant ratifié la dite Charte à élaborer la réglementation et mettre en place les institutions dans le domaine des TIC et également de les mettre en œuvre.

Sur le plan législatif, des lois ont été adoptées notamment, celle relative aux règles générales de la poste et des télécommunications¹², celle portant les règles particulières concernant la prévention et la lutte contre les infractions liées aux TIC¹³, ainsi que la loi relative à la signature électronique¹⁴ référence. Cependant, cette législation n'aborde pas la question de l'administration électronique régissant la relation Administration – citoyen.

Sur le plan réglementaire, le décret n°88-131 du 04/07/1988, intitulé « décret organisant les rapports entre l'administration et les administrés », constitue le premier texte juridique dont l'objet est consacré expressément et exclusivement à la relation Administration – citoyen.

Composé d'une quarantaine d'articles, ce décret renferme des dispositions relatives aux obligations de l'Administration en matière d'information de l'administré, de son accueil, des modalités de sa convocation, de l'amélioration de la qualité de la prestation ; il prévoit également des dispositions ayant trait aux devoirs et aux moyens de recours de l'administré.

Mais, malgré ces nouveautés juridiques, ce décret reste insuffisant pour les raisons suivantes. La première raison résulte du fait qu'il est entré en vigueur il y a plus d'une trentaine d'années dans un contexte sociétal qui n'existe plus, celui de la Constitution de 1976. La seconde raison a trait à

11- Cette charte a été ratifiée par décret présidentiel n° 12-415 du 11/12/2012. (J.O n° 68, année 2012).

12- Loi n° 2000-03 du 05/08/2000 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications (J.O n° 48, année 2000).

13- Loi n° 09-04 du 05/08/2009 portant règles particulières relatives à la prévention et à la lutte contre les infractions liées aux TIC. (JO, n° 47, année 2009)

14- Loi n° 15-04 du 01/02/2015 fixant les règles générales relatives à la signature et à la certification électronique. (JO, n° 6, année 2015)

son contenu ; en effet, les jurisluteurs de l'époque se sont inspirés d'une loi française qui remonte à 1984. Cette loi a, depuis, fait l'objet de plusieurs amendements qui ont aboutis à une législation dans laquelle sont gravés, clairement, le principe et la règle de la relation Administration – citoyen à l'ère du numérique.

Sur le plan terminologique, les rédacteurs du décret ont utilisé, dans l'intitulé du décret, le terme « administré », terme abandonné dans le langage juridique en ce qu'il renferme et renvoie l'image d'une personne soumise, une personne qui subit.

Les dispositions de ce décret sont également inopérantes dans la mesure où, à l'exemple de son article 23, l'Administration dispose d'un large pouvoir discrétionnaire et d'appréciation dans la détermination et l'exercice de sa relation avec le citoyen.

Enfin et surtout, aucune disposition sur l'administration électronique ne figure dans le décret car ce dernier a été élaboré et publié avant l'apparition des TIC.

Toutefois, les dispositions d'un décret présidentiel pourraient apporter un élément positif au cadre réglementaire et participer à concrétiser la relation électronique entre l'Administration et le citoyen ; il s'agit du décret présidentiel n° 19-317 du 26 novembre 2019 portant création d'une agence nationale de développement du numérique et fixant ses missions, son organisation et son fonctionnement¹⁵.

Selon les articles 2 et 3 dudit décret présidentiel, l'agence est un établissement public à caractère spécifique placé auprès du Premier ministre. Ce positionnement laisse supposer que la question de la numérisation revêt, pour les pouvoirs publics, une importance nationale. Cette importance est traduite dans les missions de l'agence prévues dans l'article 5 du décret présidentiel cité ci-dessus.

Ainsi, malgré les innovations introduites dans les missions de l'agence nationale de développement du numérique, les textes juridiques présentés ci-dessus ne renferment pas de dispositions particulières régissant la relation Administration - citoyen organisée dans le cadre de l'administration électronique.

§.3 - Les imperfections sur le plan institutionnel

La relation Administration – citoyen à l'ère du numérique suppose, en plus d'une stratégie et d'un cadre juridique appropriés, des institutions tout aussi appropriées mais également et surtout efficaces.

15- JO, n° 74, année 2019, p. 4.

A ce propos, une institution administrative centrale a existé depuis la formation du premier gouvernement de l'Algérie à travers le ministère de la poste ; ce dernier a pris la dénomination de ministère de la poste et des télécommunications, puis de ministère de la poste et des TIC, en 2017 ce ministère devient le ministère de la Poste, des Télécommunications, des Technologies et du Numérique consacrant ainsi, pour la première fois la dimension d'une administration électronique. En 2020, ce département ministériel reprend la dénomination originelle de ministère de la poste et des télécommunications.

Par ailleurs, les décrets exécutifs portant organisation et fonctionnement de certains départements ministériels font état de structures administratives internes chargées d'assurer la mise en place de réseaux électroniques de communication reliant les structures centrales entre elles et les structures déconcentrées ou sous tutelle.

D'autres institutions participent à la relation Administration-citoyen ; il s'agit principalement du Médiateur de la République.

Cette autorité a été instituée pour la première fois par décret présidentiel sous cette dénomination en 1996¹⁶, elle a été dissoute en 1999¹⁷ et ré-instituée en 2020 sous le même intitulé¹⁸.

Le cheminement juridique de cette institution soulève une interrogation fondamentale en termes d'opportunité et de résultats ; en effet, le contenu des deux textes juridiques que séparent 24 années, est identique à la virgule près alors que les contextes juridique, politique et social ayant prévalu à leur institution ont évolué et sont même fondamentalement différents.

Cette similitude entre le contenu des deux textes et la différence entre leur contexte mérite certainement une réflexion plus profonde et plus détaillée ; cependant, il est à remarquer que les dispositions juridiques qu'ils renferment sont trop générales ne traitent pas expressément la relation Administration- citoyen à l'ère du numérique.

Ainsi, pour conclure sur la dimension institutionnelle de la relation Administration-citoyen, il est loisible de constater qu'en plus de l'inexistence d'une institution administrative chargée spécifiquement de contrôler l'application et le respect des dispositions régissant la relation électronique Administration – citoyen, les institutions précédemment

16- Décret présidentiel n° 96-113 du 23/03/1996 portant institution du Médiateur de la République (JO, n° 20, année 1996).

17- Décret présidentiel n° 99-170 du 02/08/1999 portant suppression de l'institution du Médiateur de la République (JO, n° 52, année 1999). L'intitulé de ce décret renferme un terme inapproprié. Il s'agit du terme « suppression » qui n'est pas usité pour ce genre de situation, situation pour laquelle le terme dissolution est plus adéquat

18- Décret présidentiel n° 20-45 du 15/02/2020 portant institution du Médiateur de la République (JO n° 9, année 2020).

sont dépourvues de prérogatives idoines, ne sont pas organisées et ne fonctionnent pas dans la perspective d'une relation Administration – citoyen à l'ère du numérique.

Qu'en est-il des domaines d'application des TIC dans la relation Administration – citoyen ?

CHAPITRE 2 : LE DOMAINE D'APPLICATION DE LA RELATION ADMINISTRATION-CITOYEN À L'ÈRE DU NUMÉRIQUE : UN DOMAINE ACCEPTABLE

Un processus, entamé à partir de 2015, a visé l'amélioration du service public par l'allègement des procédures administratives, la décentralisation de l'établissement des documents biométriques et la généralisation de l'administration électronique d'ailleurs, l'un des objectifs fixés par les pouvoirs publics était de parvenir en 2016 à «zéro papier» administratif.

Toutefois, un certain nombre d'inconvénients liés à divers facteurs limitent le domaine d'application du cadre de la relation Administration – citoyen à l'ère du numérique et permettent de le qualifier d'acceptable et ce au regard de certaines Administrations qui utilisent les TIC dans leurs relations avec les citoyens (§.1.) mais également à des obstacles qui relativisent la qualité de ces mêmes relations (§.2.)

§.1 - L'étendue du domaine d'application de la relation Administration-citoyen

Certaines Administrations ont procédé, dans leurs relations avec les citoyens, à des facilitations par l'usage des TIC.

De plus, une institution publique dénommée « Observatoire national du service public (ONSP) »¹⁹, a été instituée en 2016 ; elle est chargée, notamment, « de proposer des règles et mesures tendant à l'amélioration de l'organisation et du fonctionnement du service public en vue de leur adaptation aux évolutions économiques, sociales et technologiques »²⁰.

Ainsi, dans le secteur de la Justice, le citoyen peut demander et obtenir son certificat de nationalité algérienne à partir d'internet en s'inscrivant à la banque de données du ministère de la Justice. Selon le site du ministère de la Justice²¹, le citoyen se présente personnellement et une seule fois, au guichet du tribunal le plus proche muni de sa pièce d'identité, du numéro de son téléphone portable et des documents d'état civil ou des pièces nécessaires pour obtenir le certificat de nationalité.

19- L'Observatoire national du service public a été institué par le décret présidentiel n° 16-03 du 07/01/2016. (J.O n° 2, année 2016).

20- Article 4 du décret présidentiel n° 16-03 cité ci-dessus.

21- <https://portail.mjjustice.dz>

Dans le secteur de l'Enseignement supérieur, le citoyen-nouveau bachelier rempli et dépose sa fiche de vœux en ligne sur un site électronique²².

Concernant le secteur de l'Éducation nationale, le retrait des convocations pour les candidats aux examens du baccalauréat session 2016 se fait sur le site internet de l'Office national des examens et des concours (ONEC)²³. Ce site web de l'ONEC est également dédié, à l'inscription et à la publication des résultats des différents examens.

Le secteur des collectivités locales avait été, lui aussi, boosté avec le développement de la e-administration, à travers l'activation du registre électronique de l'état civil, la réduction des délais d'élaboration et de délivrance du passeport biométrique et le lancement de l'élaboration de la carte d'identité nationale biométrique. Délivrés, par le passé, au niveau des daïras, les documents d'identité (carte nationale et passeport biométrique) sont dorénavant établis au niveau des communes.

§.2 - Les limites du domaine d'application de la relation Administration-citoyen

Au-delà des avancées présentées précédemment, le service public fait, encore, l'objet de plusieurs critiques de la part des citoyens qui se plaignent de la qualité des prestations classiques de ce service mais également du fait de l'existence d'un unique opérateur téléphonique seul fournisseur d'internet.

En outre, s'agissant de la relation électronique Administration-citoyen, un certain nombre d'obstacles constituent un obstacle à la concrétisation de cette relation.

Il s'agit, en premier lieu, de l'absence d'un cadre juridique particulier régissant tous les aspects de cette relation.

L'inexistence d'une institution publique ayant pour mission de porter les bases de cette relation et de veiller à l'application de la réglementation dédiée à cette même relation est également un autre obstacle qui limite le domaine de la relation électronique entre l'Administration et le citoyen.

Le programme stratégique de numérisation intitulé « e-Algérie 2013 » dans lequel sont énumérés des objectifs et des actions visant, entre autres, la concrétisation d'une administration électronique n'a pas abouti à mettre en place une véritable interconnexion mais également et surtout

22- <http://www.orientation.esi.dz>

23- <http://http.onec.dz>.

une interopérabilité²⁴ ce qui a conduit plusieurs secteurs administratifs à développer leur propre vision et appliquer des solutions sectorielles²⁵.

Le récurrence du faible débit d'internet, la gestion aléatoire des coupures lors des examens et autres manifestations, le coût élevé du matériel entrant dans la relation Administration-citoyen, la fracturation numérique²⁶ qui risque de se transformer en fracture administrative ou de la renforcer, l'indigence des sites de certaines Administrations sont autant d'autres obstacles qui s'ajoutent rendant cette relation encore plus fragile et inefficace.

La résolution de cette situation qui nuit à la relation Administration-citoyen ne pourrait se réaliser que sous réserve de certaines conditions.

CHAPITRE 3 - LES CONDITIONS DE RÉUSSITE DE LA RELATION ADMINISTRATION-CITOYEN À L'ÈRE DU NUMÉRIQUE²⁷

L'Etat algérien et son Administration ne peuvent ignorer ou négliger l'importance et l'indispensabilité de l'administration électronique à mettre en place pour instaurer et réussir une relation viable et efficiente avec le citoyen à l'ère du numérique.

Toutefois, l'administration électronique ne devrait pas être seulement une question d'information mais également et surtout une voie qui mène vers la modernisation et la mise en place de réformes ayant pour objectif de transformer les structures, les opérations et, ce qui est plus important, la culture de l'Administration, notamment en matière de transparence, d'efficacité et de participation du citoyen.

A ce propos, s'il n'existe pas de modèle universel de l'administration électronique en ce que ses pratiques sont déterminées par le niveau de développement de chaque Etat et les choix politiques de leur

24- L'interopérabilité en informatique est définie comme étant la capacité que possède un système informatique à fonctionner avec d'autres systèmes informatiques existants ou futurs sans restriction d'accès.

25- Un décret exécutif n° 19-271 du 07/10/2019 relatif au référentiel national d'interopérabilité des systèmes d'information a été pris mais ce texte juridique reste inefficace sans institution publique particulière pour son application

26- Dans la relation Administration-citoyen, la fracture numérique résulte du fossé existant entre les personnes, les ménages, les entreprises, les Administrations et les zones géographiques situés à divers niveaux socio-économiques en ce qui concerne les possibilités d'accès aux TIC, comme les ordinateurs, le maniement des outils de communication (comme les téléphones portables et leur utilisation par un certain nombre de personnes) et l'accès à l'Internet ; fossé qui engendre des inégalités économiques et sociales

27- Les développements du chapitre 3 ne sont nullement un catalogue de propositions mais une réflexion sur les principales conditions pour la réussite de la relation Administration-citoyen à l'ère du numérique.

Gouvernement, les spécialistes en la matière ont déterminé un certain nombre des conditions générales en tant que critères déterminants pour une relation Administration-citoyen réussie.

La réussite de l'instauration de la relation électronique entre l'Administration et le citoyen est, selon ces mêmes spécialistes, tributaire de l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie appropriée et viable (§ 1) mais également d'un cadre juridique efficace et d'une institution spécifique ayant pour mission d'appliquer et de faire respecter les dispositions de ce cadre juridique (§ 2).

§. 1 - Une stratégie viable

La viabilité de la stratégie devrait être édictée sur des principes propres à la relation électronique Administration-citoyen. Sa réussite dépendrait de la concrétisation d'un certain nombre d'objectifs et d'actions.

Sur le plan des principes, la stratégie devrait, tout d'abord, mettre le citoyen au centre de cette relation car, si la prestation est rendue à la Société, elle l'est principalement au bénéfice du citoyen en ce qu'elle constitue la finalité de l'action de l'Administration.

Pour ce faire, l'Administration devrait, premièrement, être en mesure de répondre à la question essentielle et de la prendre en charge, en l'occurrence : est ce que les prestations et les services administratifs à fournir seront ils efficaces du point de vue du citoyen ?

Deuxièmement, l'Administration devrait considérer que l'administration électronique n'est qu'un instrument au service de la transformation du service public pour réaliser un contrat nouveau sur les plans économique, politique et social entre l'État et le citoyen.

Troisièmement, pour transformer la manière dont le citoyen appréhende le service public, l'administration électronique devrait être réfléchi pour accorder une plus grande attention aux questions concernant la demande du citoyen plutôt que l'offre qu'elle propose.

Enfin, L'administration électronique ne devrait pas être comprise exclusivement en termes de machines, mais aussi servir à corriger le comportement des agents de l'Administration obnubilés par la réalisation d'objectifs plutôt que vers la satisfaction du citoyen.

Sur le plan des objectifs, l'accès du citoyen à l'Administration constituerait la principale finalité. En effet, l'administration électronique n'est pertinente que si le citoyen y a accès effectivement tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif.

Sur le plan quantitatif, il s'agirait de s'assurer que l'usage de l'administration électronique ne soit pas réservé à une partie ou une catégorie de citoyens du fait d'un manque d'accès au matériel informatique, à cause du débit, à des complications des sites d'accès à l'Administration ou à des difficultés et des incapacités à utiliser l'outil numérique ; ce qui risquerait de provoquer une fracture numérique pouvant déboucher sur une fracture sociale.

L'aspect qualitatif dépend de la transparence qui permet de mesurer le degré de volonté de l'Administration à fournir une information récente, complète, rapide, pertinente, accessible et fiable dont le citoyen a besoin

Il dépend également d'un accès simplifié permettant à tout citoyen quel que soit sa localisation et quel que soit son équipement d'entrer en interaction avec l'Administration pour bénéficier des apports de l'administration électronique.

D'autres garanties de réussite de la relation Administration citoyen résident dans la sécurisation des données d'une part, par rapport au citoyen pour gagner sa confiance et son engagement dans le système afin qu'il accepte de l'utiliser ; d'autre part, par rapport à l'Administration qui a besoin d'un niveau suffisant de sécurité pour exécuter les contacts avec le citoyen afin d'éviter les risques de désinformation ou de falsification de l'information.

Elles résident également dans le partage des informations ou ce qu'appellent les spécialistes de l'électronique « l'interopérabilité » qui facilite l'échange d'informations et de documents administratifs entre l'Administration et le citoyen et, en même temps, entre les Administrations.

Enfin, un autre élément non négligeable pour la réussite de la relation Administration-citoyen concerne le développement et la formation des ressources humaines nécessaires pour guider le travail à une bonne fin et pour mettre un terme à certaines attitudes comme la résistance au changement et au partage des données induits par l'administration électronique.

Une stratégie réunissant les principaux éléments présentés précédemment reste néanmoins insuffisante pour assoir une relation Administration-citoyen efficace sans un cadre institutionnel et juridique adapté et efficient.

§. 2 - Un cadre institutionnel et juridique adapté et efficient

L'instauration d'une relation entre l'Administration et le citoyen ne peut réussir efficacement que par l'entremise d'institutions et l'existence d'une réglementation spécifiques et appropriées.

S'agissant du cadre institutionnel, la e-Administration implique la création de ministères ou d'organismes publics afin de coordonner et de

gérer les activités liées à la relation Administration-citoyen dans le cadre des TIC.

A ce propos, le ministère de la poste et des télécommunications constitue l'institution gouvernementale chargée de la politique de l'Etat en matière des TIC ; un Médiateur de la République a été réinstauré en 2020, de même qu'un observatoire national du service public, placé auprès du ministre chargé de l'intérieur, a été institué en 2016.

Cependant, ces institutions publiques ne constituent pas, au vu de leur statut juridique, des organisations répondant aux spécificités et aux exigences d'une relation Administration-citoyen à l'ère du numérique.

Ce constat nécessite la mise en place une institution idoine.

Dans cette perspective, ni l'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), intéressé beaucoup plus par le côté mercantile, ni l'établissement public à caractère administratif (EPA), même placé auprès de la plus haute autorité administrative, en ce qu'il reste un statut commun, étroit et inadéquat pour prendre en charge la mission de gérer la question de la relation Administration-citoyen ne peuvent servir de cadre institutionnel à cette relation horizontale du fait de son étendue qui touche l'ensemble des institutions publiques et particulièrement sensible du fait de son impact politique et social.

Le recours à une nouvelle catégorie d'organisation singulière, « l'autorité administrative indépendante », bénéficiant d'une réelle autorité réelle dans l'action et d'une indépendance complète dans son organisation et son fonctionnement²⁸, reste la solution institutionnelle répondant parfaitement et particulièrement à la question de la relation Administration-citoyen à l'ère du numérique. Cette autorité instituée dans le cadre de l'administration électronique aurait pour mission et attributions d'informer le citoyen de ses droit et obligations, de garantir le droit d'accès aux informations détenues par l'administration en sa qualité de service public, de contrôler l'application de la législation en matière de relation numérique entre l'Administration et le citoyen et de proposer des normes pouvant simplifier cette relation.

S'agissant du cadre juridique

La modernisation de l'Administration doit nécessairement être accompagnée de réformes juridiques.

Or, le cadre juridique actuellement en vigueur est totalement dépassé du fait de son ancienneté, à l'instar du décret 88-131 relatif à la relation

28- R. KHELLOUFI. Les institutions de régulation. *Revue algérienne* n° 2, 2003, p. 89.

administration – administré. Ce texte juridique de valeur décrétole ne garantit pas la valeur juridique d'un texte législatif ; ce même décret est de surcroît inapproprié par rapport à l'administration électronique.

C'est pourquoi il est indispensable de légiférer dans le domaine de l'administration électronique généralisée et performante pour moderniser l'Administration dans l'une de ses activités la plus sensible, sa relation avec le citoyen.

CONCLUSION

Le contenu de ce travail est loin d'avoir abordé l'ensemble des questions relatives à cette relation eu égard à sa complexité technique et juridique toutefois ces quelques éléments permettent de conclure que l'administration électronique est d'avantage une affaire d'Administration que d'électronique dans la mesure où elle permet de travailler efficacement, d'améliorer la qualité des services et prestations, d'aider à instaurer la confiance entre l'Administration et les citoyens, d'être un instrument de réforme, d'encourager le partage de l'information dans une perspective démocratique.

L'Administration algérienne ne peut ignorer l'ère du digitale dans la mesure où, à l'ère du numérique, la relation Administration - citoyen doit être considérée comme un nouveau contrat social entre, d'une part, l'Etat et son Administration et, d'autre part, l'Administration et les citoyens. En effet, la révolution numérique n'est pas une simple révolution technologique mais une profonde et nécessaire transformation économique, politique, sociale et culturelle.

A ce titre, l'Administration doit être repensée dans toutes ses dimensions pour s'adapter à cette ère nouvelle ; pour cela, il est indispensable de mettre en place, un cadre juridique consacrant, encadrant et organisant cette relation et en l'érigant en droit pour le citoyen et non en obligation.

Toutefois, si l'outil juridique reste un élément indispensable, l'établissement ou le rétablissement de la confiance entre l'Administration et le citoyen ainsi que la confiance numérique, la diffusion et le développement de la culture numérique, la disponibilité, l'accès et l'accessibilité des moyens de cette relation par la simplification du paysage numérique de l'administration sont les gages de sa réussite autrement dit, l'obligation de renouveler la gouvernance administrative à l'ère du numérique.

Une Administration ouverte sera la norme du futur, mais cette transformation sera apportée principalement par des changements de comportements, de la disposition de moyens d'accès et pas seulement par la technologie de l'information et de l'information

Une e-Administration et une administration numérique permettent de repositionner la relation Administration- citoyen et de promouvoir les droits et libertés plutôt que de leur porter atteinte.