

L'autorité de Régulation de L'audiovisuel

ZOUAÏMIA Rachid ⁽¹⁾

Université de Bejaia

Résumé :

A l'image des activités bancaires, assurantielles, boursières, l'audiovisuel a connu une mutation décisive avec la fin du monopole étatique sur le secteur et son ouverture à l'initiative privée. Toutefois, la portée d'une telle réforme reste tout à fait relative en ce que l'activité est soumise à un régime exorbitant.

Si l'institution d'une autorité de régulation indépendante dans le secteur répond aux mêmes exigences que dans les autres activités soumises à régulation, soit garantir l'équilibre des forces du marché, il reste que l'activité audiovisuelle présente des spécificités au nombre desquelles on doit souligner qu'il s'agit d'un secteur où l'exercice d'une liberté fondamentale est en jeu : il s'agit de la liberté de communication.

Mots clés :

Audiovisuel, autorité de régulation, collégialité, fonction contentieuse, incompatibilités, indépendance, règlement des différends, service public.

Date de soumission: 17/04/2018, *Date d'acceptation:* 28/05/2018, *Date de publication:* 31/07/2018

Pour citer l'article:

ZOUAÏMIA Rachid, "L'autorité de régulation de l'audiovisuel", *RARJ*, vol. 17, n°1, 2018, pp.745-790.

Disponible sur: <https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>
http://univ-bejaia.dz/Fac_Droit_Sciences_Politiques/revues-de-la-faculte

⁽¹⁾ Professeur, Faculté de droit et des sciences politiques, membre du Laboratoire de recherche sur l'effectivité de la norme juridique (LARENJ), Université de Bejaia, 06000 Bejaia, Algérie.
- L'auteur correspondant : rachidzr@yahoo.fr

The Audio-Visual Regulatory Authority

Abstract:

Like banking, insurance and stock markets, the audio-visual sector has undergone a decisive change with the end of the state monopoly on the sector and its opening to private companies. However, the scope of such a reform remains quite relative in that the activity is subjected to an exorbitant regime. If the establishment of an independent regulatory authority in the sector meets the same requirements as in other regulated activities, i.e. the balance of market forces, the audio-visual activity has specific features, including it should be emphasized that this is a sector where the exercise of a fundamental freedom is at stake: freedom of communication.

Keywords:

Audiovisual, Contentious function, Dispute resolution, Incompatibilities, Independence - Judicial powers, Public service, Regulatory authority.

سلطة ضبط السمعي البصري

الملخص:

عرف قطاع السمعي البصري تحولات حاسمة على غرار قطاعات البورصة والبنوك والمؤسسات المالية والتأمينات نتيجة فتحه امام المبادرة الخاصة، غير انه تم إخضاعه الى نظام استثنائي وغير مألوف، مما يقيد من بعض الإصلاحات. فإن كان يستجيب إنشاء سلطة ضابطة في القطاع الى نفس المقتضيات التي تعرفها القطاعات الأخرى والمتمثلة في ضمان توازن قوى السوق، فنسجل خصوصيات نشاط السمعي البصري بسبب احتضانه لممارسة إحدى الحريات الأساسية ألا وهي حرية الاتصال.

الكلمات المفتاحية :

الاستقلالية، المرفق العام، تسوية النزاعات، تشكيلة جماعية، حالات التنافي، سلطة ضابطة، السمعي البصري، وظيفة تنازعية.

Introduction

Si l'on assiste depuis les années 1990 à la mise en œuvre d'une nouvelle politique, mesurée, de libéralisation de la sphère économique, il reste que dans la mesure où l'économie de marché n'a pas le spontanéisme qu'on lui prête souvent, en ce sens que « la concurrence ne se décrète pas et qu'il lui faut la puissance juridique de la régulation »¹, l'intervention de l'Etat s'avère nécessaire afin de répondre aux exigences d'un encadrement efficient des mécanismes du marché. Celle-ci prend toutefois de nouvelles formes et s'exerce à travers des structures inédites : il s'agit des autorités de régulation indépendantes qui peuvent être classées en deux grandes catégories² :

- La première réunit celles instituées en vue de la régulation de certaines activités économiques et financières. On y range le Conseil de la monnaie et du crédit, la Commission bancaire, la Commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse, le Conseil de la concurrence, l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications, l'Agence du service géologique de l'Algérie, l'Agence nationale des activités minières, la Commission de régulation de l'électricité et du gaz, la Commission de supervision des assurances, l'Autorité de régulation des services publics de l'eau, l'Agence nationale de contrôle et de régulation des activités dans le domaine des hydrocarbures et l'Agence nationale pour la valorisation des ressources en hydrocarbures, l'Agence nationale des produits pharmaceutiques à usage de la médecine humaine³. A cela il convient d'ajouter deux autres autorités de

¹ Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Régulation versus concurrence », in *Au-delà des codes, Mélanges en l'honneur de Marie-Stéphane Payet*, Dalloz, Paris, 2011, p. 180.

² Sur la question, voir Rachid ZOUAÏMIA, *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, Editions Houma, Alger, 2005. Du même auteur, *Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie*, Editions Houma, Alger, 2005 ; *Droit de la régulation économique*, Berti Editions, Alger, 2008 ; *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, Editions Belkeise, Alger, 2012 ; *Les autorités de régulation financière en Algérie*, Editions Belkeise, Alger, 2013 ; *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, Editions Belkeise, Alger, 2013.

³ En dehors du champ économique et financier, le législateur a initié la création de quatre (4) autorités administratives indépendantes : l'Organe national chargé de la prévention et de la lutte contre la corruption ayant pour champ de compétences la transparence financière de la vie publique (Loi n° 06-01 du 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, *JORA* n° 14 du 8 mars 2006, complétée par ordonnance n° 10-05 du 26 août 2010, *JORA* n° 50 du 1^{er} septembre 2010, modifiée et complétée par loi n° 11-15 du 2 août 2011, *JORA* n° 44 du 10 août 2011) ; l'Organe national de prévention et de lutte contre les infractions liées aux technologies de l'information et de la communication (Loi n° 09-04 du 5 août 2009 portant règles particulières relatives à la prévention et à la lutte contre les infractions liées aux technologies de l'information et de la communication, *JORA* n° 47 du 16 août 2009) ; la Cellule de traitement du renseignement financier, créée dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du

régulation indépendantes dont les textes institutifs renvoient au règlement pour déterminer leurs compétences ainsi que les règles de fonctionnement qui leur sont applicables : il s'agit de l'Autorité de régulation des transports et de l'Autorité de régulation des marchés publics et des délégations de service public.

- La seconde regroupe celles qui, outre l'exercice de missions de régulation à caractère économique du secteur placé sous leur autorité, sont essentiellement instituées en vue de la protection des droits des citoyens : on y range l'Autorité de régulation de la presse écrite¹ et l'Autorité de régulation de l'audiovisuel².

On relève une forte communauté entre les différents secteurs régulés, la banque, la finance, l'assurance, le médicament, les télécommunications, l'audiovisuel, l'énergie, les transports. L'autorité de régulation est dotée d'un pouvoir d'action globale et concrète de surveillance et de contrôle qui lui permet de faire face aux situations de rapports de force et d'asymétrie de l'information qui caractérisent l'économie de marché. En outre, de tels secteurs ne sont pas laissés au seul principe de la libre concurrence.

Il existe ainsi des règles communes que l'on retrouve dans la plupart des textes juridiques instituant des autorités de régulation indépendantes. L'expérimentation de la catégorie des autorités de régulation indépendantes dans les secteurs économique et financier depuis plus d'une vingtaine d'années en Algérie permet aujourd'hui d'en tirer quelques leçons et de dresser les insuffisances constatées en la matière.

Toutefois, et au-delà des similitudes que l'on peut relever tant dans les activités régulées que dans les textes institutifs de telles autorités de régulation indépendantes, on note une spécificité certaine des secteurs de la presse écrite et de l'audiovisuel qui trouve son origine dans la question de l'opportunité de l'institution d'autorités de régulation dans une sphère où l'exercice d'une liberté fondamentale est en jeu³. On

terrorisme (Ordonnance n° 12-02 du 13 février 2012 modifiant et complétant la loi n° 05-01 du 6 février 2005 relative à la prévention et à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, *JORA* n° 8 du 15 février 2012) ; l'Autorité nationale de certification électronique (Loi n° 15-04 du 1^{er} février 2015 fixant les règles générales relatives à la signature et à la certification électroniques, *JORA* n° 6 du 10 février 2015).

¹ Loi organique n° 12-05 du 12 janvier 2012 relative à l'information, *JORA* n° 02 du 15 janvier 2012.

² Créée par la loi organique n° 12-05 du 12 janvier 2012 précitée relative à l'information, l'Autorité de régulation de l'audiovisuel fait l'objet de dispositions détaillées dans la loi n° 14-04 du 24 février 2014 relative à l'activité audiovisuelle, *JORA* n° 16 du 23 mars 2014.

³ Sur la question, voir, Mourad AÏT EL DJOUDI, « L'étendue de la liberté de communication audiovisuelle en Algérie », *Revue Académique de la Recherche Juridique*, n° 2, 2016, pp. 27-45 ; Chérif DRIS, « La nouvelle loi organique sur l'information de 2012 en Algérie : vers un ordre médiatique néo-autoritaire ? », *L'Année du Maghreb*, VIII, 2012, 303-320. En langue arabe, voir :

عیدن رزيقة، « ملاحظات نقدية حول التأطير القانوني لسلطة ضبط السمعى البصرى », المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد

est en droit de s'interroger, en effet, sur la nécessité de l'institution d'autorités de régulation dans un domaine où il n'est pas seulement question de l'exercice d'une activité économique mais où celle de l'exercice d'une liberté fondamentale doit l'emporter sur toute autre considération.

En instituant une Autorité de régulation de l'audiovisuel, la loi organique relative à l'information soulève ainsi diverses interrogations qui tournent autour tant de la nature juridique de l'organe que de l'étendue de son office.

I - La nature juridique de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel

A première vue, la notion d'autorité de régulation indépendante se suffit à elle-même pour identifier le régime juridique qui lui est applicable en ce sens qu'il suffit de transposer le raisonnement adopté à propos des autres organes de régulation¹. Il reste qu'un tel raisonnement aboutit à une impasse en ce que la notion d'autorité de régulation indépendante a perdu son sens premier, ce à quoi il faut ajouter que l'indépendance de l'organe telle que consacrée par la loi organique doit faire l'objet d'une évaluation objective.

A – L'autorité de régulation indépendante : quelle signification ?

Tandis que le Conseil supérieur de l'information a été expressément qualifié d'autorité administrative indépendante², la loi organique relative à l'information dispose en son article 64 : « Il est institué une autorité de régulation de l'audiovisuel, autorité indépendante, jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie financière ». Contrairement au droit français où on relève que les autorités de régulation sont des autorités administratives indépendantes, la situation se présente différemment en droit algérien. La notion d'autorité de régulation n'a plus de sens juridique, ce qui nécessite de s'interroger sur la véritable nature de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel.

02, 2016, ص ص 383-364 ؛ خرشي إلهام، « سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون رقم 04-14 : بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص »، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة سطيف 2، عدد 22، 2016؛ أوباية مليكة، « الاستثمار في القطاع السمعي البصري ما بين النصوص والواقع »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2017، ص ص 163-143.

¹ Voir particulièrement, Rachid ZOUAÏMIA, *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, op. cit.

² L'article 59 de la loi n° 90-07 du 3 avril 1990 relative à l'information dispose : « Il est institué un Conseil supérieur de l'information, autorité administrative indépendante de régulation, jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie financière » (*JORA* n° 14 du 4 avril 1990). Le Conseil supérieur de l'information a été dissout en 1993 (voir décret législatif n° 93-13 du 26 octobre 1993 se rapportant à certaines dispositions de la loi n° 90-07 du 3 avril 1990 relative à l'information, *JORA* n° 69 du 27-10-1993).

1 – L'absence de contenu juridique de la notion

Les dispositions de la loi organique relative à l'information restent lacunaires en ce qu'elles ne permettent pas de saisir la véritable nature juridique de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel. En effet, en qualifiant l'organe d'autorité de régulation indépendante, le législateur organique s'attache à la fonction qui lui échoit tout en évacuant l'aspect institutionnel de la régulation

de l'activité audiovisuelle. En d'autres termes, l'autorité de régulation est saisie à travers les missions qui lui sont fixées par la loi organique.

Si l'on se réfère à l'expérience algérienne en matière de régulation économique et financière, on relève que d'autres organes ont été qualifiés de la même manière que l'Autorité de régulation de l'audiovisuel. A titre d'exemple, dans le cas de l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications (ARPT), le législateur utilise la notion d'autorité de régulation indépendante dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière¹.

La même qualification est usitée à l'occasion de la modification de la législation relative à la bourse des valeurs mobilières dans laquelle la Commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse (COSOB) passe du statut d'organe sans personnalité juridique à celui d'autorité de régulation indépendante jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie financière².

Dans le cas de la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG), la loi lui attribue le qualificatif d'organisme indépendant doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière³. Enfin, la loi organique relative à l'information qualifie l'Autorité de régulation de la presse écrite d'autorité de régulation indépendante⁴.

¹ Loi n° 2000-03 du 5 août 2000 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications, *JORA* n° 48 du 06 août 2000, modifiée et complétée par loi n° 06-24 du 26 décembre 2006 portant loi de finances pour 2007, *JORA* n° 85 du 27 décembre 2006, modifiée et complétée par loi n° 14-10 du 30 décembre 2014 portant loi de finances pour 2015, *JORA* n° 78 du 31 décembre 2014.

² Décret législatif n° 93-10 du 23 mai 1993 relatif à la bourse des valeurs mobilières, *JORA* n° 34 du 23 mai 1993, modifié et complété par ordonnance n° 96-10 du 10 janvier 1996, *JORA* n° 03 du 14-01-1996, modifié et complété par loi n° 03-04 du 17 février 2003, *JORA* n° 11 du 19 février 2003 (rectificatif in *JORA* n° 32 du 7 mai 2003).

³ Loi n° 2002-01 du 5 février 2002 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations, *JORA* n° 08 du 6 février 2002, modifiée et complétée par loi n° 14-10 du 30 décembre 2014 portant loi de finances pour 2015, *JORA* n° 78 du 31 décembre 2014.

⁴ Sur la question voir, Rachid ZOUAÏMIA, « L'Autorité de régulation de la presse écrite », *Revue Académique de la Recherche Juridique*, n° 1, 2014, pp. 7-29.

On a pu soutenir que quelle que soit la dénomination adoptée par le législateur, de tels organes peuvent être qualifiés d'autorités administratives indépendantes et ce, sur la base d'un faisceau d'indices¹.

Toutefois, l'institution de deux autorités de régulation dans le secteur des hydrocarbures en 2005 va bouleverser l'architecture institutionnelle. En effet, la loi relative aux hydrocarbures institue deux agences nationales indépendantes, l'Agence nationale de contrôle et de régulation des activités dans le domaine des hydrocarbures (Autorité de régulation des hydrocarbures) et l'Agence nationale pour la valorisation des ressources en hydrocarbures (ALNAFT), qui, bien que dotées de larges prérogatives de puissance publique, restent soumises aux règles du droit commercial dans leurs rapports aux sociétés pétrolières et aux tiers d'une manière générale². Elles ne sont pas soumises au contrôle du juge administratif en ce que les litiges qui les opposent aux opérateurs du secteur relèvent de la compétence du juge ordinaire, voire de l'arbitrage commercial international. La même solution est adoptée par le législateur à l'occasion de la refonte de la législation relative aux mines : la loi minière de 2001, qui a institué deux organes de régulation, qualifiés d'autorités administratives autonomes³, a été abrogée par la loi de 2014 qui institue deux agences de régulation indépendantes : l'Agence du service géologique de l'Algérie et l'Agence nationale des activités minières qui, au même titre que les autorités de régulation du secteur des hydrocarbures, « ne sont pas soumises aux règles applicables à l'administration notamment en ce qui concerne leur organisation, leur fonctionnement et le statut du personnel qui y exerce »⁴.

Ici, on est en droit de faire le parallèle avec le *distinguo* classique entre les établissements publics à caractère administratif et les établissements publics à caractère industriel et commercial pour supposer que le législateur a entendu reproduire une telle dualité dans le domaine de la régulation : à côté des autorités administratives indépendantes, on assisterait ainsi à l'institution d'autorités

¹ Voir, Rachid ZOUAÏMIA, *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, op. cit. Du même auteur, *Droit de la régulation économique*, op. cit.

² Loi n° 05-07 du 28 avril 2005 relative aux hydrocarbures, *JORA* n° 50 du 19 juillet 2005, modifiée et complétée par ordonnance n° 06-10 du 29 juillet 2006, *JORA* n° 48 du 30 juillet 2006, modifiée et complétée par loi n° 13-01 du 20 février 2013, *JORA* n° 12 du 24 février 2013, modifiée et complétée par loi n° 15-18 du 30 décembre 2015 portant loi de finances pour 2016, *JORA* n° 72 du 31 décembre 2015.

³ Il s'agit de l'Agence nationale du patrimoine minier et de l'Agence nationale de la géologie et du contrôle minier, instituées par la loi n° 01-10 du 3 juillet 2001 portant loi minière, *JORA* n° 35 du 4 juillet 2001, modifiée par ordonnance n° 07-02 du 1^{er} mars 2007, *JORA* n° 16 du 7 mars 2007 (abrogée).

⁴ Art. 38 de la loi n° 14-05 du 24 février 2014 portant loi minière, *JORA* n° 18 du 30 mars 2014.

commerciales indépendantes¹. Le processus de régulation serait ainsi ventilé entre les deux types de structures et, à ce titre, on aboutit à la dissociation entre la notion d'autorités de régulation, pour souligner la fonction qui échoit à de telles structures, et celle d'autorités administratives indépendantes ou d'autorités commerciales indépendantes, pour s'attacher aux aspects institutionnels de la régulation². Ainsi, on en arrive à une coexistence entre autorités administratives indépendantes et autorités commerciales indépendantes³. Ces dernières sont des personnes morales de droit public soumises à un régime dualiste, au même titre que les établissements publics à caractère industriel et commercial⁴ ; elles échappent toutefois au régime classique de la tutelle ou du contrôle hiérarchique et l'organe de direction de telles structures est constitué d'un collège à l'instar des autorités administratives indépendantes.

Compte tenu de ce qui précède, on s'aperçoit que la notion d'autorité de régulation indépendante n'est pas une qualification juridique : l'Autorité de régulation de l'audiovisuel peut tout aussi bien relever de la catégorie des autorités administratives indépendantes que de celle des autorités commerciales indépendantes. C'est pourquoi il est nécessaire de s'attacher à en découvrir la vraie nature à travers l'examen des diverses dispositions tant de la loi organique de 2012 relative à l'information que de la loi de 2014 régissant les activités audiovisuelles.

¹ Sur la question voir, Rachid ZOUAÏMIA, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, op. cit. Du même auteur, « Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique », *Idara*, n° 39, 2010, pp. 71-99, « Les autorités commerciales indépendantes : une nouvelle catégorie juridique en droit algérien ? », 2012, <http://www.legavox.fr/blog/zouaimia-rachid/>

² Voir, Nicole DECOOPMAN, « Peut-on clarifier le désordre ? », in Nicole DECOOPMAN (dir.), *Le désordre des autorités administratives indépendantes. L'exemple du secteur économique et financier*, PUF, Coll. Ceprisca, Paris, 2002, p. 20.

³ Il reste que dans l'ordonnance n° 06-10 du 29 juillet 2006 et la loi n° 13-01 du 20 février 2013 précitées, le qualificatif « indépendantes » qui caractérisait les deux agences a été purement et simplement supprimé. Il n'y ait fait non plus aucune référence dans la loi n° 14-05 du 24 février 2014 portant loi minière, op. cit.

⁴ Contrairement à une idée répandue, les établissements publics à caractère industriel et commercial sont des personnes morales de droit public. A titre d'exemple, le décret exécutif n° 91-100 du 20 avril 1991 érigeant l'entreprise nationale de télévision en établissement public industriel et commercial, *JORA* n° 19 du 24 avril 1991, dispose en son article 1^{er} que « L'entreprise nationale de télévision créée par décret n° 86-147 du 1^{er} juillet 1986 susvisé, est érigée en établissement public à caractère industriel et commercial dénommé « Etablissement public de télévision ». Quant à l'article 3 du même texte, il précise que « L'établissement est doté de la personnalité morale de droit public et de l'autonomie de gestion administrative et financière ».

2 – Le caractère administratif de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel

En l'absence d'une qualification législative de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel, on est contraint de suivre le raisonnement adopté à propos de l'Autorité de régulation de la presse écrite. A ce titre, on tentera de percer la véritable nature de l'organe en s'appuyant sur les règles ayant trait l'activité de l'organe, au personnel, à la comptabilité de l'Autorité, enfin au régime contentieux qui lui est applicable.

Le premier élément a trait à l'activité de l'organe. Ce dernier a pour but non seulement de veiller à l'application de la loi dans le champ de compétences que celle-ci lui confie, mais il se voit reconnaître également une compétence pour l'édition d'actes normatifs : de tels actes tant individuels que réglementaires sont manifestement des actes administratifs, des décisions exécutoires qui sont la manifestation de l'exercice de prérogatives de puissance publique traditionnellement reconnu aux autorités administratives. En effet, l'Autorité de régulation de l'audiovisuel hérite des attributions du Conseil supérieur de l'information, autorité administrative indépendante, exercées, après la dissolution de l'organe, par le ministère chargé de la communication, notamment pour ce qui a trait à la délivrance des autorisations d'exercice des activités de communication. Aux termes de l'article 1^{er} du décret législatif n° 93-13 du 26 octobre 1993, « Les dispositions concernant le Conseil supérieur de l'information contenues dans la loi n° 90-07 du 3 avril 1990 relative à l'information sont abrogées ». Quant à l'article 2 du texte législatif, il précise que « Les attributions et activités relevant du Conseil supérieur de l'information seront dévolues à des organes appropriés »¹. En fait, c'est le ministre chargé de la communication qui hérite de telles attributions. L'article 3 du décret exécutif du 27 octobre 1993 dispose en effet : « Le ministre de la communication a pour missions (...) d'élaborer les cahiers général et particulier des charges relatifs à l'usage des fréquences radioélectriques et télévisuelles et de délivrer les autorisations y relatives »².

Le second indice généralement pertinent a trait au régime applicable au personnel de l'autorité. A l'évidence, lorsque le personnel relève du statut de la fonction

¹ Décret législatif n° 93-13 du 26 octobre 1993 se rapportant à certaines dispositions de la loi n° 90-07 du 3 avril 1990 relative à l'information, *JORA* n° 69 du 27 octobre 1993.

² Décret exécutif n° 93-256 du 27 octobre 1993 fixant les attributions du ministre de la communication, *JORA* n° 70 du 31 octobre 1993 (abrogé). Le même dispositif est reproduit à l'article 2 du décret exécutif n° 11-216 du 12 juin 2011 fixant les attributions du ministre de la communication, *JORA* n° 33 du 12 juin 2011, qui précise que « Le ministre de la communication a pour missions (...) - de délivrer les autorisations d'exercice des activités de communication y compris la presse électronique (journaux, télévision, radios) ».

publique, l'organe employeur est qualifié d'autorité administrative. Dans le cas du personnel de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel, on relève là encore des lacunes en ce que la loi passe sous silence le régime applicable aux personnels. L'article 78 de la loi du 24 février 2014 relative à l'activité audiovisuelle se contente en effet de préciser que « Le président de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel nomme aux autres emplois sur proposition du secrétaire général ». On le voit, de telles dispositions ne sont d'aucun secours en ce qu'elles ne précisent aucunement le régime applicable au personnel. En outre, on relève dans les visas de la loi la référence à la loi n° 90-11 du 21 avril 1990 modifiée et complétée relative aux relations de travail, ce qui signifie que le personnel de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel est constitué de salariés de droit privé.

Le troisième élément réside dans le régime applicable à la comptabilité de l'organe. En vertu de l'article 73 de la loi de 2014, les crédits nécessaires à l'accomplissement des missions de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel sont inscrits au budget général de l'Etat. Le même article précise que « La comptabilité de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel est tenue, conformément aux règles de la comptabilité publique, par un agent comptable nommé par le ministre chargé des finances.

Le contrôle des dépenses est exercé conformément aux procédures de la comptabilité publique ».

De telles dispositions sont précieuses en ce qu'elles permettent de qualifier l'organe d'autorité administrative dans la mesure où le régime de la comptabilité publique n'est applicable qu'à des organes à caractère administratif¹, tandis que les autorités commerciales indépendantes sont soumises au régime de la comptabilité commerciale². A titre d'exemple, la loi du 1^{er} février 2015 qualifie expressément en son article 16 l'Autorité nationale de certification électronique d'autorité administrative indépendante³. La comptabilité de l'Autorité est tenue, selon les règles de la comptabilité publique, par un agent comptable désigné ou agréé par le ministre

¹ Loi n° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique, *JORA* n° 35 du 15 août 1990, modifiée et complétée par décret législatif n° 92-04 du 11 octobre 1992 portant loi de finances complémentaire pour 1992, *JORA* n° 73 du 11 octobre 1992, modifiée par loi n° 98-12 du 31 décembre 1998 portant loi de finances pour 1999, *JORA* n° 98 du 31 décembre 1998, modifiée et complétée par loi n° 99-11 du 23 décembre 1999 portant loi de finances pour 2000, *JORA* n° 92 du 25 décembre 1999.

² Loi n° 07-11 du 25 novembre 2007 portant système comptable financier, *JORA* n° 74 du 25 novembre 2007, modifiée par ordonnance n° 08-02 du 24 juillet 2008 portant loi de finances complémentaire pour 2008, *JORA* n° 42 du 27 juillet 2008.

³ Loi n° 15-04 du 1^{er} février 2015 fixant les règles générales relatives à la signature et à la certification électroniques, *JORA* n° 6 du 10 février 2015.

chargé des finances. Enfin, le contrôle financier de l'Autorité est assuré par un contrôleur financier désigné par le ministre chargé des finances¹.

Enfin, on a pu remarquer que le régime contentieux des autorités de régulation permet dans une large mesure de qualifier ces dernières : si les autorités administratives indépendantes relèvent du contrôle du juge administratif², en revanche le contentieux des autorités commerciales indépendantes ressortit à la compétence du juge ordinaire. Dans le cas de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel, la loi de 2014 prévoit en son article 88 que « Les décisions de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel sont susceptibles de recours conformément à la législation en vigueur ». On le voit, de telles dispositions ne sont d'aucune utilité pour qualifier l'Autorité de régulation de l'audiovisuel. On s'étonne d'ailleurs que le législateur organique n'ait pas repris les dispositions de la loi de 1990 relative à l'information qui précise que les recours dirigés contre les décisions du Conseil supérieur de l'information relèvent de la compétence du juge administratif en ces termes : « Le Conseil supérieur de l'information peut interdire, par décision motivée, l'utilisation d'une langue étrangère par des périodiques d'information générale. Cette décision est susceptible de recours devant la chambre administrative de la Cour suprême »³.

Dans la mesure où le doute est permis en ce que les dispositions de l'article 88 précité ne désignent pas le juge compétent pour connaître des décisions de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel, on est contraint de se référer à d'autres dispositions de la loi pour tenter de qualifier l'organe. En effet, c'est à la lecture du contenu de l'article 105 de la loi relative à l'activité audiovisuelle que la question du juge compétent est abordée par le texte de loi. Ce dernier dispose : « Les décisions de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel relatives aux sanctions administratives sont motivées et notifiées aux personnes morales autorisées à exploiter les services de communication audiovisuelle concernés.

Ces décisions sont susceptibles de recours auprès des juridictions administratives, conformément à la législation et la réglementation en vigueur »¹.

¹ Art. 21, 22 et 23 du décret exécutif n° 16-134 du 25 avril 2016 fixant l'organisation, le fonctionnement et les missions des services techniques et administratifs de l'Autorité nationale de certification électronique, *JORA* n° 26 du 28 avril 2016.

² A signaler le cas particulier du Conseil de la concurrence dont les décisions peuvent faire l'objet de recours soit devant la chambre commerciale de la cour d'Alger, soit devant le Conseil d'Etat. Voir, Rachid ZOUAÏMIA, *Droit de la concurrence*, Belkeise Editions, Alger, 2012.

³ Art. 7 de la loi n° 90-07 du 3 avril 1990 relative à l'information, *JORA* n° 14 du 4 avril 1990, modifiée par décret législatif n° 93-13 du 26 octobre 1993 se rapportant à certaines dispositions de la loi n° 90-07 du 3 avril 1990 relative à l'information, *JORA* n° 69 du 27 octobre 1993 (abrogée).

Il ressort de tous ces éléments, et sans l'ombre d'un doute, que l'Autorité de régulation de l'audiovisuel est une autorité administrative indépendante². Il reste toutefois à mesurer l'indépendance de l'organe.

B – De l'indépendance de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel

La loi organique relative à l'information qualifie expressément l'Autorité de régulation d'autorité indépendante. Toutefois, on ne peut se contenter des termes de la loi : une telle indépendance doit se donner à voir.

1 – Les éléments de la double indépendance de l'organe

L'indépendance de l'organe est d'abord consacrée explicitement par la loi organique et ce, contrairement à d'autres autorités comme le Conseil de la monnaie et du crédit, la Commission bancaire, ou encore la Commission de supervision des assurances. La notion d'indépendance au sens juridique a une double signification : d'abord par rapport au pouvoir politique, ensuite à l'égard du secteur soumis à régulation.

a - L'indépendance à l'égard du pouvoir politique

L'indépendance de l'autorité en charge de la régulation de l'activité audiovisuelle « vise à préserver les libertés en jeu dans le secteur de l'audiovisuel des interférences

¹ Là encore on constate une rédaction défectueuse des termes de l'article en cause dans la mesure où tant le Conseil d'Etat que le tribunal administratif peuvent se déclarer compétents pour connaître d'un tel recours et ce, dans la mesure où le code de procédure civile et administrative ne vise pas les autorités administratives indépendantes de manière expresse (Loi n° 08-09 du 25 février 2008 portant code de procédure civile et administrative, *JORA* n° 21 du 23 avril 2008). Il reste que selon la pratique législative algérienne, c'est le Conseil d'Etat qui est compétent pour connaître des recours dirigés contre les décisions des autorités administratives indépendantes. A cela, il convient d'ajouter l'interprétation par la doctrine de la notion d'institution publique nationale consacrée par la loi organique du 30 mai 1998 et qui semble bien englober celle d'autorité administrative indépendante (Loi organique n° 98-01 du 30 mai 1998 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du conseil d'Etat, *JORA* n° 37 du 1^{er} juin 1998, modifiée et complétée par loi organique n° 11-13 du 26 juillet 2011, *JORA* n° 43 du 3 août 2011). Sur la question, voir Rachid ZOUAÏMIA, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes », *Idara*, n° 29, 2005, pp. 5-48.

² La notion d'autorité administrative indépendante a été introduite dans la Constitution par la loi n° 16-01 du 6 mars 2016 portant révision constitutionnelle, *JORA* n° 14 du 7 mars 2016 (rectificatif in *JORA* n° 46 du 3 août 2016). En vertu du nouvel article 202 de la Constitution, « Il est institué un Organe national de prévention et de lutte contre la corruption, autorité administrative indépendante, placée auprès du Président de la République ».

du pouvoir politique. L'indépendance est donc la condition de l'efficacité de la régulation sectorielle »¹.

Une telle indépendance de l'organe à l'égard du pouvoir politique peut être mesurée à un double point de vue : d'une part au plan organique, d'autre part du point de vue fonctionnel.

- Au plan organique, l'indépendance signifie d'abord que l'organe en cause n'est soumis ni à un contrôle hiérarchique, ni à un contrôle de tutelle.

Le second élément qui conforte l'indépendance de l'Autorité de régulation réside dans sa composition collégiale. La règle de la collégialité est d'ailleurs retenue s'agissant de la composition de toutes les autorités de régulation, à l'exception notable de l'Agence nationale des produits pharmaceutiques à usage de la médecine humaine².

La collégialité est conçue en effet comme une garantie d'indépendance de l'organe et ce, en raison de la vertu de l'anonymat, « les tiers ne pouvant imputer la décision à une personne précise »³.

En outre, l'indépendance de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel est consacrée par la technique du mandat. Les membres du collège sont en effet nommés pour un mandat de six (6) ans, non renouvelable. De telles dispositions confortent l'idée d'indépendance de l'organe en ce sens que le renouvellement du mandat est susceptible d'engendrer des comportements incompatibles avec le statut d'indépendance. A cela il convient d'ajouter que durant leur mandat, les membres du collège ne peuvent être relevés de leurs fonctions que dans des circonstances exceptionnelles⁴.

On relève par ailleurs qu'au point de vue du mode de désignation des membres du collège, le législateur s'est inspiré de la composition plurielle du Conseil supérieur de l'information. En effet, l'Autorité de régulation de l'audiovisuel est composée de neuf (9) membres nommés par le Président de la République et ainsi désignés :

- cinq (5) membres, dont le président, désignés par le président de la République ;

¹ Gabriel ECKERT, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique », *RFAP*, n° 3, 2012, p. 632.

² Décret exécutif n° 15-308 du 6 décembre 2015 fixant les missions, l'organisation et le fonctionnement de l'agence nationale des produits pharmaceutiques à usage de la médecine humaine ainsi que le statut de ses personnels, *JORA* n° 67 du 20 décembre 2015.

³ Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Etude dressant un bilan des autorités administratives indépendantes », in Patrice GELARD, *Les autorités administratives indépendantes : Evaluation d'un objet juridique non identifié*, Rapport A.N. n° 3166 et rapport Sénat n° 404, 2006, p. 73.

⁴ Aux termes de l'art. 60 de la loi n° 14-04 du 24 février 2014 relative à l'activité audiovisuelle, « Le mandat des membres de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel est de six (6) ans, non renouvelable. Aucun des membres de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel ne peut être révoqué sauf dans les cas prévus par les dispositions de la présente loi ».

- deux (2) membres non parlementaires, proposés par le président du Conseil de la nation ;
- deux (2) membres non parlementaires, proposés par le président de l'Assemblée populaire nationale.

Contrairement aux autres autorités de régulation dont les textes institutifs concentrent entre les mains du Président de la République le pouvoir de désignation et de nomination des membres des différents collèges, comme pour l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications, la Commission de régulation de l'électricité et du gaz, dans le cas de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel, un tel pouvoir est éclaté entre plusieurs centres de décision. Une telle pluralité, dans le sens où divers organes participent à la désignation des membres de l'Autorité de régulation, constitue « une garantie d'indépendance puisqu'elle rend plus difficile la capture »¹.

Enfin, la loi renforce l'indépendance de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel vis-à-vis du pouvoir exécutif et ce, à travers la règle des incompatibilités doublement consacrée : incompatibilités électives qui interdisent le cumul de la fonction de membre du collège avec tout mandat électif ; incompatibilités fonctionnelles à travers l'exclusion de tout rapport de subordination en ce que l'article 61 de la loi relative à l'activité audiovisuelle prévoit que le mandat de membre de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel est incompatible avec tout emploi public, « à l'exception des missions provisoires dans l'enseignement supérieur et la supervision de la recherche scientifique ».

- Au plan fonctionnel, l'indépendance signifie que les décisions de l'organe en cause ne peuvent être annulées, modifiées ou remplacées par une autorité supérieure. C'est ainsi que la loi prévoit en son article 58 que « L'Autorité de régulation de l'audiovisuel exerce ses missions en toute indépendance ».

Par ailleurs, on relève que l'organe est doté de la personnalité morale, ce qui lui permet de disposer d'une certaine latitude tant dans le cadre du recrutement du personnel que de l'affectation de ses ressources. C'est ainsi que la loi relative à l'activité audiovisuelle précise en son article 74 que l'Autorité de régulation de l'audiovisuel fixe les règles ayant trait à l'organisation et au fonctionnement des services administratifs par des dispositions internes.

A titre comparatif, la législation française prévoit également que c'est le règlement intérieur, adopté par le collège, qui « précise les règles d'organisation, de

¹ Hubert DELZANGLES, *L'indépendance des autorités de régulation sectorielles : communications électroniques, énergie et postes*, Thèse de doctorat en droit, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2008, p. 281.

fonctionnement et de déontologie au sein de chaque autorité administrative indépendante ou autorité publique indépendante »¹.

Une telle attribution contraste avec le régime applicable aux autres autorités de régulation dont l'organisation des services est fixée par le pouvoir exécutif. A titre d'exemple, s'agissant du Conseil de la concurrence, les règles portant sur l'organisation et le fonctionnement de l'organe sont fixées par décret exécutif².

S'agissant de l'organisation des services techniques de la Cellule de traitement du renseignement financier, elle fait l'objet d'un arrêté conjoint du ministre chargé des finances et de l'autorité chargée de la fonction publique³.

Par ailleurs, la loi relative à l'activité audiovisuelle précise que le président de l'Autorité de régulation nomme aux différents emplois sur proposition du secrétaire général.

Enfin, l'organe se voit attribuer de larges compétences en vue de déterminer lui-même les règles de fonctionnement auxquelles il est assujéti. En effet, en vertu des dispositions de l'article 55 de la loi relative à l'activité audiovisuelle, l'Autorité de régulation « élabore et adopte son règlement intérieur »⁴.

L'aptitude des autorités de régulation indépendantes « à fixer leur règlement intérieur n'est pas dépourvue de signification, tout particulièrement sur le terrain des modalités de fonctionnement du collège, des droits de la défense et de la procédure contradictoire »⁵.

D'où l'importance de telles dispositions qui contrastent avec celles adoptées pour d'autres autorités administratives indépendantes qui sont soumises à un règlement

¹ Article 14 de la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, *JORF* n° 0018 du 21 janvier 2017.

² Voir, décret exécutif n° 11-241 du 10 juillet 2011 fixant l'organisation et le fonctionnement du Conseil de la concurrence, *JORA* n° 39 du 13 juillet 2011, modifié et complété par décret exécutif n° 15-79 du 8 mars 2015, *JORA* n° 13 du 11 mars 2015.

³ Art. 15 du décret exécutif n° 2002-127 du 7 avril 2002 portant création, organisation et fonctionnement de la cellule de traitement du renseignement financier (CTRF), *JORA* n° 23 du 07 avril 2002, modifié et complété par décret exécutif n° 08-275 du 6 septembre 2008, *JORA* n° 50 du 7 septembre 2008, modifié et complété par décret exécutif n° 10-237 du 10 octobre 2010, *JORA* n° 59 du 13 octobre 2010, modifié et complété par décret exécutif n° 13-157 du 15 avril 2013, *JORA* n° 23 du 28 avril 2013.

⁴ Tel était également le cas de l'éphémère Conseil supérieur de l'information. Voir, décision n° 91-01 du 12 février 1991 portant règlement intérieur du Conseil supérieur de l'information, *JORA* n° 19 du 24 avril 1991.

⁵ Jean-Louis AUTIN, « Le Conseil supérieur de l'audiovisuel en France », *RCDP*, n° 34, 2007, p. 97.

intérieur fixé par le pouvoir exécutif, comme dans le cas des deux anciennes autorités de régulation instituées dans le secteur minier¹.

b - L'indépendance à l'égard des entreprises du secteur audiovisuel

Dans le but de prémunir l'Autorité de régulation contre le risque de capture, qui peut être défini comme « le risque que l'entreprise régulée parvienne à exercer sur l'autorité de régulation une influence importante conduisant cette dernière à agir en protégeant anormalement les intérêts de l'entreprise en cause »², la loi relative à l'activité audiovisuelle prévoit un régime d'incompatibilités fonctionnelles. En effet, elle précise en son article 61 que le mandat de membre du collège est incompatible avec l'exercice de toute activité professionnelle susceptible de nuire à son impartialité et à son indépendance. Durant l'exercice de son mandat, le membre de l'organe « ne peut, directement ou indirectement, percevoir des honoraires ou toute autre forme de rémunération, sauf pour services rendus avant son entrée en fonction »³.

Par ailleurs, la loi consacre un régime d'incompatibilités patrimoniales en interdisant aux membres du collège la détention d'intérêts directs ou indirects dans des entreprises relevant du secteur. L'article 64 de la loi précise en effet que « Le membre de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel ne peut détenir, directement ou indirectement, des intérêts dans une entreprise ayant pour objet une activité audiovisuelle, de cinéma, d'édition, de presse, de publicité ou de télécommunications ».

De telles dispositions permettent ainsi de prémunir l'organe de régulation contre tout conflit d'intérêts. Toutefois, on remarque une certaine régression par rapport au dispositif de la loi organique relative à l'information qui, s'agissant des membres de l'Autorité de régulation de la presse écrite, étend le régime des incompatibilités aux membres de leurs familles, ascendants, descendants au premier degré, qui en vertu de l'article 57 du texte, « ne peuvent ni directement, ni indirectement exercer des responsabilités, ni détenir une participation dans une entreprise liée au secteur de l'information ». De telles incompatibilités ne sont pas consacrées par la loi relative à l'activité audiovisuelle, ce qui peut être source de conflits d'intérêts éventuels et

¹ Décret exécutif n° 04-93 du 1^{er} avril 2004 portant règlement intérieur de l'Agence nationale du patrimoine minier, *JORA* n° 20 du 4 avril 2004 ; décret exécutif n° 04-94 du 1^{er} avril 2004 portant règlement intérieur de l'Agence nationale de la géologie et du contrôle minier, *JORA* n° 20 du 4 avril 2004.

² Guillaume DEZOBRY, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard des opérateurs régulés », *RFAP*, n° 3, 2012, p. 649.

³ Art. 63 de la loi n° 14-04 du 24 février 2014 relative à l'activité audiovisuelle, op. cit.

entacher la crédibilité et l'indépendance de l'organe à l'égard des entreprises du secteur.

Enfin, les membres du collège sont également soumis à un régime d'incompatibilités avec des fonctions futures : l'ordonnance du 1^{er} mars 2007 les soumet en effet à des règles strictes qui régissent le « pantouflage » de manière à éviter qu'ils ne favorisent une entreprise du secteur durant l'exercice de leurs fonctions dans le but de s'y assurer un emploi au terme de leur mandat et ce, en instituant une sorte de « délai de viduité »¹.

En vertu de l'article 3 du texte précité, à la fin de leur mission, les titulaires d'une fonction supérieure de l'Etat exerçant au sein des autorités de régulation « ne peuvent exercer, pour une période de deux (2) années, une activité de consultation, une activité professionnelle de quelque nature que ce soit ou détenir des intérêts directs ou indirects auprès d'entreprises ou d'organismes dont ils ont eu à assurer un contrôle ou une surveillance (...) ainsi qu'auprès de toute autre entreprise ou organisme opérant dans le même domaine d'activité »².

De telles dispositions sont reprises par l'article 65 de la loi de 2014 qui dispose : « Il est interdit à tout membre de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel d'exercer une activité liée à toute activité audiovisuelle durant les deux (2) années qui suivent la fin de son mandat ».

2 – Le caractère virtuel de l'indépendance de l'organe

La première observation a trait à la composition de l'organe : ici on relève une régression par rapport au texte de 1990. Sur les douze (12) membres du Conseil supérieur de l'information, six (6) sont élus à la majorité absolue parmi les journalistes professionnels des secteurs de la télévision, de la radio et de la presse écrite qui doivent justifier d'au moins quinze (15) ans d'expérience dans la profession.

En outre, comme le soulignent les dispositions de l'article 61 de la loi relative à l'activité audiovisuelle, le mandat de membre de l'Autorité de régulation est incompatible avec toute responsabilité exécutive dans un parti politique. Une telle règle aurait dû être expressément prévue s'agissant des conditions de nomination des membres de l'organe. En effet, l'impartialité, qui est une exigence fondamentale au regard des attributions de l'organe chargé de la régulation d'un secteur sensible où la liberté de communication est en jeu, commande que ses membres soient nommés en

¹ L'expression est empruntée à Anne-Marie FRISON-ROCHE, « Etude dressant un bilan des autorités administratives indépendantes », op. cit. p. 70.

² Ordonnance n° 07-01 du 1^{er} mars 2007 relative aux incompatibilités et obligations particulières attachées à certains emplois et fonctions, *JORA* n° 16 du 7 mars 2007.

dehors des structures partisans. Par ailleurs, en vertu de l'article 59 de la même loi, « Les membres de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel sont choisis pour leur compétence, leur expérience et l'intérêt qu'ils accordent à l'activité audiovisuelle ».

De telles dispositions ne peuvent être prises en compte d'abord au vu de la généralité des termes employés dans le texte. En effet, que signifie la compétence ? Qu'est-ce que l'expérience et comment la mesurer, et surtout que signifie l'intérêt accordé à l'activité audiovisuelle ? Par ailleurs, le respect de telles conditions par les pouvoirs publics est intimement lié à la question de l'Etat de droit. Or, dans le cas algérien, on constate que les règles de droit sont bafouées de manière récurrente. A titre d'exemple, un haut responsable politique du Rassemblement National Démocratique, parti au pouvoir, a été désigné en qualité de président de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel et installé en septembre 2014¹. Il reste que la décision le concernant n'a pas été publiée au *Journal officiel* et les autres membres de l'organe n'ont pas été nommés. Toutefois, l'intéressé a exercé les attributions de l'Autorité de régulation, notamment en adressant des avertissements et mises en demeure à certaines chaînes de télévision et ce, de manière illégale dans la mesure où de telles compétences relèvent du collège et non de son président².

En février 2016, le président de l'organe est nommé au Conseil de la Nation au titre du tiers présidentiel et aucune décision mettant fin à ses fonctions à la tête de l'Autorité de régulation n'a été publiée au *Journal officiel*³. Enfin, il ne sera remplacé qu'en juin 2016 par un nouveau président qui, lui, a fait l'objet d'une nomination par décret présidentiel⁴.

Une telle situation montre que la règle de droit remplit une fonction décorative et élude les véritables règles de fonctionnement du système politico-institutionnel algérien qui s'appuie essentiellement sur la pratique clientéliste⁵.

Comme le fait remarquer M. Benflis, responsable d'un parti de l'opposition, « cette nomination est frappée du sceau indélébile du clientélisme, du clanisme et de l'allégeance dans leurs formes les plus insoutenables. Toutes les structures que le

¹ Voir, <http://www.liberte-algerie.com/>, 21 septembre 2014.

² A titre d'exemple, un avertissement verbal a été adressé au directeur de la chaîne de télévision "KBC" (<http://lecourrier-dalgerie.com/> 30 juin 2015) ; un autre avertissement verbal a été signifié au directeur de la chaîne de télévision "BeurTV" pour "des dépassements" lors de l'enregistrement du contenu d'une émission diffusée par cette chaîne sur l'homosexualité en Algérie (<http://www.aps.dz/> 23 Novembre 2015).

³ Décret présidentiel n° 16-48 du 1^{er} février 2016 portant désignation de membres du Conseil de la Nation, *JORA* n° 06 du 3 février 2016.

⁴ Décret présidentiel n° 16-178 du 19 juin 2016 portant nomination des membres de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel, *JORA* n° 36 du 19 juin 2016.

⁵ Voir, Rachid ZOUAÏMIA, « Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économique algérien », *Idara*, n° 21, 2001, pp. 125-138.

régime en place estime être d'une sensibilité particulière pour sa survie sont toutes atteintes de ces stigmates. Il n'y a plus place dans ces structures d'Etat pour l'indépendance, l'impartialité et la neutralité qui sont la marque d'un Etat fort et respecté »¹.

En effet, on ne peut qu'être étonné devant une telle situation, surtout en ayant à l'esprit les dispositions du décret exécutif du 11 août 2016 qui précisent que le dossier de candidature pour l'octroi d'une autorisation de création d'un service de communication audiovisuelle thématique est adressé à l'Autorité de régulation « et comprend un engagement du ou des candidats à ne pas appartenir à l'instance dirigeante d'un parti politique et à ne pas confier la direction ou la gestion du service de communication audiovisuelle à un dirigeant d'un parti politique »².

Comment dès lors justifier la nomination d'un haut responsable politique à la tête d'une institution censée agir de manière impartiale ? On aboutit ainsi à ce qu'un auteur décrit, dans le cas algérien, comme « un paysage audiovisuel ubuesque »³.

De ce qui précède, il résulte que les dispositions de la loi qui traitent de compétence et d'expérience ne doivent pas faire illusion lorsque les pouvoirs publics ne respectent pas les termes de la loi. Or, le choix de personnes qualifiées au sein du collège des autorités de régulation fonde en effet, comme l'écrit une auteure, « la crédibilité de l'Autorité, c'est-à-dire son indépendance et sa puissance, ces trois qualités étant étroitement liées »⁴.

En d'autres termes, si la compétence constitue une forte garantie de l'indépendance de l'organe, force est de constater que dans le cas de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel, les critères ayant présidé à la nomination de ses membres se résument dans le soutien au pouvoir politique en place, ce qui ne joue pas en faveur de l'indépendance de l'organe. Dès lors que les autorités procèdent à la désignation des membres du collège sur la base de critères clientélistes et partisans, les personnes concernées se retrouvent dans un état de dépendance et de

¹ Sofiane AYACHE, « Benflis dénonce la désignation de Chorfi à la tête de l'audiovisuel », *Le Matin* du 21 Septembre 2014, <http://www.lematindz.net/>

² Art. 8 alinéa 19 du décret exécutif n° 16-220 du 11 août 2016 fixant les conditions et les modalités de mise en œuvre de l'appel à candidature pour l'octroi de l'autorisation de création d'un service de communication audiovisuelle thématique, *JORA* n° 48 du 17 août 2016.

³ Renaud de la BROSSE, « La régulation de la communication audiovisuelle. Les réalités supranationales s'imposent », *Annuaire français de relations internationales*, vol. XV, 2014, p. 821.

⁴ Anne-Marie FRISON-ROCHE, « Etude dressant un bilan des autorités administratives indépendantes », op. cit. p. 70.

subordination à l'égard des institutions à l'origine de leur cooptation et du pouvoir exécutif de manière générale¹.

Si la compétence et l'expertise sont en mesure de soustraire les personnes concernées à toute forme de subordination de fait, la qualification permettant dans une grande mesure d'échapper à l'emprise du pouvoir politique, en revanche, la compétence discrétionnaire reconnue aux pouvoirs publics de pourvoir aux emplois auprès de l'Autorité les conduisent à opter pour des critères d'appartenance politique, régionale, familiale, de sorte que soit assurée, derrière la fiction de l'indépendance, l'allégeance au pouvoir politique et en particulier aux gouvernants. C'est ainsi qu'on aboutit à l'instrumentalisation de l'Autorité de régulation à travers la désignation de membres qui, ne bénéficiant pas de compétences et de qualifications propres, se retrouvent redevables envers les autorités qui les ont cooptés. C'est l'essence même du rapport clientéliste.

Au point de vue de l'indépendance fonctionnelle de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel, on constate qu'elle est altérée par certaines dispositions de la loi de 2014. A titre d'exemple, l'article 75 de la loi précise que « Les services administratifs et techniques sont dirigés par un secrétaire général sous l'autorité du président de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel ». Quant à l'article 77, il dispose : « Le secrétaire général est nommé par décret présidentiel sur proposition du président de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel ».

De telles dispositions contrastent fort avec la solution adoptée dans le cas de la Cellule de traitement du renseignement financier. En effet, le secrétaire général et les chefs de service de l'organe sont nommés par décision du président de la Cellule².

C'est la solution adoptée en France : le secrétaire général ou le directeur général de l'organe « est nommé par le président de l'autorité administrative indépendante ou de l'autorité publique indépendante »³, ce qui constitue une manifestation importante de l'indépendance de ces institutions.

¹ Les mêmes remarques ont pu être formulées au sujet de la composition de l'Organe national de prévention et de lutte contre la corruption. Voir, Rachid ZOUAÏMIA, « Les fonctions décoratives de l'Organe national de prévention et de lutte contre la corruption », 12 octobre 2012, <http://www.legavox.fr/blog/zouaimia-rachid/>

² Art. 17 du décret exécutif n° 2002-127 du 7 avril 2002 modifié et complété portant création, organisation et fonctionnement de la cellule de traitement du renseignement financier (CTRF), op. cit.

³ Article 17 de la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, op. cit.

En outre, l'indépendance du régulateur ne peut être sérieusement envisagée sans ressources propres. On a pu écrire à ce propos que l'une « des voies permettant de protéger l'indépendance est ainsi de promouvoir l'autofinancement des autorités »¹.

Une telle solution est d'autant plus soutenable que les autorités de régulation bénéficient pratiquement toutes de la personnalité morale en droit algérien.

S'agissant de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel, la loi organique relative à l'information précise en son article 64 qu'elle dispose de l'autonomie financière. Il convient toutefois de dépasser le libellé de telles dispositions en vue de rechercher l'étendue d'une telle autonomie.

Si l'organe est doté de la personnalité morale, il reste qu'il n'est pas maître de ses ressources. En effet, selon les dispositions de l'article 73 de la loi relative à l'activité audiovisuelle, les crédits nécessaires à l'accomplissement des missions de l'Autorité de régulation sont inscrits au budget général de l'Etat. Le même article ajoute que la comptabilité de l'organe est tenue « par un agent comptable désigné par le ministre chargé des finances » et que « le contrôle des dépenses est exercé conformément aux procédures de la comptabilité publique ».

Contrairement à d'autres autorités de régulation qui disposent de différentes sources de financement qui les mettent à l'abri d'une trop grande dépendance vis-à-vis de l'exécutif², l'Autorité de régulation de l'audiovisuel reste dans un état de large dépendance financière en ce que le budget annuel qui lui est alloué obéit aux règles budgétaires en vigueur, notamment en matière d'approbation. Si l'organe propose les crédits annuels nécessaires à son fonctionnement, il reste que les ressources qui lui sont affectées proviennent des crédits inscrits au budget de l'Etat, soit du ministère de rattachement du secteur d'activité. A ce titre, et comme l'écrivent très justement deux auteurs, « les mécanismes d'attribution des crédits et des moyens en personnel, le recours indispensable à certains services administratifs hiérarchiquement soumis à un ministre pour l'accomplissement de certaines tâches (...), sont tels qu'on ne peut nier l'existence d'un véritable "cordon ombilical" entre les autorités administratives indépendantes et le gouvernement (selon l'expression de J. Chevallier) »³.

¹ Francesco MARTUCCI, « L'indépendance des autorités de régulation en Italie », *RFAP*, n° 3, 2012, p. 732.

² On peut citer, à titre d'exemple, la Commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse, la Commission de régulation de l'électricité et du gaz, l'Agence nationale des produits pharmaceutiques à usage de la médecine humaine, l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications ou encore l'Autorité de régulation des services publics de l'eau. On peut y ajouter l'Autorité de régulation des transports, sauf que celle-ci n'a pas été installée, le texte réglementaire d'application de la loi qui en fixe l'organisation et les attributions n'ayant pas été adopté à ce jour.

³ Sylvie HUBAC, Evelyne PISIER, « Les autorités face aux pouvoirs », in Claude-Albert

A travers ce bref aperçu sur les moyens financiers dont dispose l'Autorité de régulation, on peut distinguer entre les organes qui disposent de différentes sources de financement qui les mettent à l'abri d'une dépendance financière vis-à-vis de l'exécutif et ceux qui restent dans un état de large dépendance financière. Si ces autorités proposent les crédits annuels nécessaires à leur fonctionnement, il reste que les ressources qui leur sont affectées proviennent généralement des crédits inscrits au budget de l'Etat, soit du ministère auquel est rattaché le secteur ou domaine d'activité. A ce titre, on peut en déduire, comme le relève à juste titre un auteur, que « c'est en définitive le Gouvernement qui détermine le budget de ces autorités »¹.

En conséquence, l'arbitrage entre ressources financières du régulateur et celles du ministère de tutelle du secteur est laissé aux soins de l'administration centrale. Ainsi, « c'est l'Etat, et plus concrètement le Gouvernement, qui conçoit et attribue les budgets aux autorités administratives, ce qui peut présenter un risque pour les régulateurs, soit que l'Etat les rende mendiants par l'attribution de budgets insuffisants, soit qu'il sanctionne indirectement une décision déplaisante du régulateur en diminuant son budget »².

C'est pourquoi il serait souhaitable que l'on opte pour la solution consacrée pour d'autres autorités de régulation : soit celle des prélèvements directs sur les entreprises opérant dans le secteur de l'audiovisuel³.

II - L'étendue de l'office de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel

Au-delà des termes de la loi qui série les multiples missions de l'Autorité de régulation, il est possible de les classer en deux grandes catégories : les unes relèvent du contrôle ex ante de l'activité audiovisuelle, les autres de la régulation ex post.

COLLIARD et Gérard TIMSIT (dir.), *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Coll. Les voies du droit, Paris, 1988, pp. 128-129.

¹ Abdoulaye DIARRA, « Les autorités administratives indépendantes dans les Etats francophones d'Afrique Noire. Cas du Mali, du Sénégal et du Bénin », *Revue d'étude et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique*, n° 0, janvier 2000, p. 19. <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/>

² Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Régulateurs indépendants versus LOLF », *Revue Lamy de la concurrence*, 2006, n° 7, citée par Béatrice COSPEREC, « L'indépendance de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires », *RFAP*, n° 3, 2012, p. 782.

³ A titre d'exemple, en droit comparé, le financement des autorités de régulation de la communication audiovisuelle est assuré par la contrepartie des licences octroyées, les taxes et redevances dues par les exploitants de réseaux. Voir, Ana AZURMENDI, « Les autorités de régulation de la communication audiovisuelle : Allemagne, Espagne, Italie et Royaume-Uni », *Revue Lamy Droit de l'Immatériel*, n° 50, 2009, pp. 56-62.

A – Les attributions de l'organe en matière de régulation ex ante

1 - La soumission de la liberté de communication audiovisuelle à un régime préventif

En vertu de l'article 50 de la Constitution, telle qu'amendée en 2016, « La liberté de la presse écrite, audiovisuelle et sur les réseaux d'information est garantie. Elle n'est restreinte par aucune forme de censure préalable ». Le même article précise que « La diffusion des informations, des idées, des images et des opinions en toute liberté est garantie dans le cadre de la loi et du respect des constantes et des valeurs religieuses, morales et culturelles de la Nation ».

Il existe, de manière assez schématique, deux formules de mise en œuvre de la liberté de communication audiovisuelle. Selon une première approche, une telle liberté ne peut être garantie lorsque la puissance publique s'arroge le pouvoir d'en soumettre l'exercice au régime de l'autorisation administrative préalable. S'agissant d'une forme d'exercice des libertés fondamentales de pensée, d'opinion et d'expression, elle ne peut être conditionnée par un quelconque agrément administratif. Il suffit en effet que la création de tout service thématique de communication audiovisuelle obéisse au régime de la simple déclaration. C'est la solution retenue par le législateur algérien en matière de presse écrite lors de l'adoption de la loi du 3 avril 1990¹.

Quant à la seconde formule, elle vise à soumettre la liberté de la communication audiovisuelle à un contrôle ex ante qui permet aux pouvoirs publics d'en limiter l'exercice à travers l'autorisation administrative préalable, délivrée soit par un organe du gouvernement, soit par une autorité de régulation. C'est sur cette voie que s'est engagé le législateur algérien, que ce soit dans le cadre de la loi de 1990 relative à l'information ou en application de la loi organique relative à l'information et la loi relative à l'activité audiovisuelle. Si celle-ci dispose en son article 2 que « L'activité audiovisuelle est librement exercée dans le respect des principes énoncés par les dispositions de l'article 2 de la loi organique n° 12-05 du 12 janvier 2012, celles de la présente loi ainsi que de la législation et de la réglementation en vigueur », elle restreint l'exercice d'une telle liberté au moyen du procédé de l'autorisation préalable : l'article 21 de la loi précise en effet que « Le régime de l'autorisation s'applique à la

¹ Celle-ci dispose en effet en son article 3 que « Le droit à l'information s'exerce librement dans le respect de la dignité de la personne humaine, des impératifs de la politique extérieure et de la défense nationale ». Par ailleurs, l'article 14 du texte législatif précise que « L'édition de toute publication périodique est libre. Elle est soumise, aux fins d'enregistrement et de contrôle de véracité, à une déclaration préalable, trente (30) jours avant la parution du premier numéro ». Le texte ajoute que « La déclaration est enregistrée auprès du procureur de la République territorialement compétent du lieu de parution de la publication ».

diffusion par câble, à l'usage des fréquences radioélectriques par voie hertzienne et par satellite, en clair ou par un procédé de cryptage ». En outre, si les services de communication audiovisuelle dépendant du secteur public sont organisés en chaînes généralistes et en chaînes thématiques, ceux relevant du secteur privé ne peuvent être constitués que de chaînes thématiques.

On relève ainsi que le texte juridique recèle une contradiction dans la mesure où si le législateur consacre le principe de la liberté de communication audiovisuelle, une telle liberté est remise en cause par les dispositions ayant trait à la procédure de l'autorisation préalable. En d'autres termes, la soumission de l'activité audiovisuelle à un régime préventif remet en cause le principe même de liberté. A ce titre, on est en droit de s'interroger sur la question de savoir si la valeur constitutionnelle de la liberté de communication peut s'accommoder d'un régime d'autorisation préalable. Une telle interrogation incite à analyser minutieusement les textes pour tenter de percer les motivations profondes du législateur.

Si l'on décortique les textes, on s'aperçoit que c'est au niveau de la loi organique que le législateur a balisé la voie du régime préventif qui ouvre la voie à une limitation a priori de la liberté de communication audiovisuelle.

D'abord, l'article 59 de la loi organique dispose « L'activité audiovisuelle est une mission de service public.

Les modes de sujétion du service public sont définis par voie réglementaire ».

S'agissant du caractère de service public attaché à l'activité audiovisuelle, il permet d'en soumettre l'exercice à un ensemble de conditions draconiennes et à un régime exorbitant dans la mesure où ce qui est en cause, c'est la prise en charge de fonctions qui relèvent en dernier ressort.

Il est admis que la notion de service public signifie « une activité d'intérêt général gérée par l'administration ou par une personne privée qui en a reçu délégation et qui est soumise au contrôle de l'administration », ce à quoi il faut ajouter la soumission d'une telle activité à un régime dérogatoire au droit commun¹.

Ainsi, la soumission de l'activité audiovisuelle au régime du service public se justifie par la volonté du législateur de la soumettre à des règles exorbitantes : l'exercice d'une activité de service public obéit en effet à un ensemble de sujétions auxquelles sont soumises les personnes qui les prennent en charge comme il implique des pouvoirs exorbitants au profit de l'autorité administrative².

¹ Jacques CHEVALLIER, « Essai sur la notion juridique de service public », *Publications de la faculté de droit d'Amiens*, n° 7, 1976, p. 161.

² Voir Rachid ZOUAÏMIA, *La délégation de service public au profit de personnes privées*, Editions Belkeise, Alger, 2012. Du même auteur, « La délégation conventionnelle de service public au profit de personnes privées », *Idara*, n° 41, 2011, pp. 7-31 ; « La délégation unilatérale de service public

En second lieu, l'article 63 de la loi organique précise en son alinéa 3 que l'exercice d'une activité audiovisuelle (distribution par câble d'émissions radiophoniques sonores ou télévisuelles, utilisation des fréquences radioélectriques) « constitue un mode d'occupation privatif du domaine public de l'Etat », et à ce titre, doit être soumis à autorisation.

Le législateur assimile ainsi l'espace hertzien au domaine public de l'Etat. De telles dispositions sont à rapprocher de celles de la loi domaniale qui classe dans le domaine public naturel de l'Etat « l'espace aérien territorial »¹.

L'espace dans lequel se propagent les ondes hertziennes appartient donc à l'Etat. En réalité, il s'agit là d'une simple fiction juridique dans la mesure où l'espace aérien n'est pas susceptible d'appropriation. C'est donc par simple excès de langage que le législateur incorpore l'espace hertzien dans le domaine public, sans doute faute d'une solution plus adéquate et également de manière à en soumettre l'utilisation à un régime exorbitant de droit commun².

L'exercice d'une activité audiovisuelle constitue ainsi une activité de service public et requiert un usage privatif du domaine public, ce qui justifie, aux yeux du législateur, sa soumission à un régime préventif.

On pourrait être tenté de répliquer que même dans les pays à traditions démocratiques, l'activité audiovisuelle est soumise au régime de l'autorisation préalable ou de la concession. En réalité une telle comparaison ne peut être entreprise en ce qu'il existe une différence fondamentale entre les deux situations. En effet, et si l'on prend le cas français, le Conseil constitutionnel a pu juger que « le législateur n'est pas tenu de soumettre l'ensemble de la télévision par voie hertzienne au régime juridique applicable aux services publics ni d'adopter un régime de concession ; qu'en effet, ce mode de communication ne constitue pas une activité de service public ayant son fondement dans des dispositions de nature constitutionnelle ; que, par suite et quelle que soit la nature juridique de l'espace hertzien, il est loisible au législateur de soumettre le secteur privé de la communication audiovisuelle à un régime d'autorisation administrative »³.

au profit de personnes privées », *Idara*, n° 42, 2011, pp. 49-74 ; « La délégation conventionnelle de service public à la lumière du décret présidentiel du 16 septembre 2015 », *Revue Académique de la Recherche Juridique*, n° 1, 2016, pp. 7-35.

¹ Art. 15 de la loi n° 90-30 du 1^{er} décembre 1990 portant loi domaniale, *JORA* n° 52 du 2 décembre 1990, modifiée et complétée par loi n° 08-14 du 20 juillet 2008, *JORA* n° 44 du 3 août 2008.

² Sur la question en droit français, voir, Roland DRAGO, « Nature juridique de l'espace hertzien », in *Aspects du droit privé en fin du 20^{ème} siècle : études réunies en l'honneur de Michel de Juglart*, LGDJ-Monchrestien-Éd. techniques, Paris, 1986, pp. 365-374.

³ Cons. const., Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986, Loi relative à la liberté de communication, considérant 9, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/>

Contrairement à la situation en matière de presse écrite où la soumission de la création d'un quotidien à une autorisation administrative préalable a été jugée contraire à la Constitution¹, « en matière audiovisuelle au contraire, la Constitution permet un tel régime préventif concernant le secteur privé »².

Au point de vue du fondement d'une telle position, le Conseil constitutionnel estime qu'au vu de l'influence considérable des modes de communication audiovisuelle, ces derniers sont susceptibles non seulement de porter atteinte à l'ordre public, mais également et surtout de nuire à la liberté d'autrui et à l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion. L'institution d'une autorité de régulation dans le secteur de l'audiovisuel a ainsi principalement pour objectif de favoriser l'expression plurielle des courants de pensées et d'opinions³. En d'autres termes, un tel organe constitue « une garantie légale du pluralisme et ainsi de la liberté de communication »⁴.

2 - Les instruments juridiques de la régulation ex ante

L'édition d'un règlement, la délivrance d'un agrément ou d'une autorisation, participent de l'action ex ante du régulateur sur l'activité concernée⁵. S'agissant de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel, dans la mesure où le législateur adopte un régime préventif, elle reçoit compétence pour exercer un contrôle a priori sur l'activité audiovisuelle comme le législateur lui reconnaît un pouvoir réglementaire limité.

a - Le contrôle ex ante de l'exercice de l'activité audiovisuelle

En vertu de l'article 56 de la loi n° 90-07 du 3 avril 1990 relative à l'information, « La distribution par câble d'émissions radiophoniques sonores ou télévisuelles ainsi que l'utilisation des fréquences radioélectriques sont soumises à autorisations et

¹ Cons. const., Décision n° 84-181 DC, 10-11 octobre 1984, Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse, considérant 81, *JORF* du 13 octobre 1984, p. 3200.

² Pierre de MONTALIVET, « La constitution et l'audiovisuel », *Les nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 36, 2012, p. 8.

³ Cons. const., Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989, Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, considérant 26, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/>

⁴ Pierre de MONTALIVET, « Constitution et autorités de régulation », *RDP*, n° 2, 2014, p. 320.

⁵ Voir, Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Le couple Ex Ante – Ex Post, justificatif d'un droit spécifique et propre de la régulation », in Marie-Anne FRISON-ROCHE (dir.), *Les engagements dans les systèmes de régulation*, coll. "Droit et Economie de la Régulation", vol. 4, Presses de Sciences-Po / Dalloz, Paris, 2006, pp. 33-48.

obéissent à un cahier général des charges établi par l'administration, le Conseil supérieur de l'information consulté.

Cet usage constitue un mode d'occupation privatif du domaine de l'Etat ».

En outre, l'article 61 du même texte législatif dispose : « Le Conseil supérieur de l'information délivre les autorisations et élabore les cahiers particuliers des charges relatifs à l'usage des fréquences radioélectriques et télévisuelles tel que prévu à l'article 56 ci-dessus »¹.

De telles dispositions montrent l'étendue des attributions de l'organe en matière de régulation du secteur. En revanche, la loi de 2014 relative à l'activité audiovisuelle opère un revirement en ce sens que l'Autorité de régulation de l'audiovisuel est dépossédée de pratiquement l'ensemble des attributions dévolues au Conseil supérieur de l'information et ce, au profit du pouvoir exécutif qui exerce le véritable pouvoir en matière de régulation ex ante.

En vertu de l'article 3 de la loi, « L'activité audiovisuelle est exercée par :

- les personnes morales exploitant un service de communication audiovisuelle relevant du secteur public ;
- les entreprises, les institutions et les organismes du secteur public autorisés ;
- les institutions et les sociétés de droit algérien autorisées ».

En outre, selon les termes de l'article 17 de la loi, « Est considéré comme service de communication audiovisuelle autorisé tout service thématique de diffusion télévisuelle ou de diffusion sonore, créé par décret dans les conditions prévues par les dispositions de la présente loi ».

A la suite de la création du service de communication audiovisuelle, l'Autorité de régulation de l'audiovisuel recueille les candidatures des personnes morales intéressées. A ce titre, l'article 22 de la loi relative à l'activité audiovisuelle dispose : « La procédure relative à l'octroi de l'autorisation est mise en œuvre par l'Autorité de régulation de l'audiovisuel au moyen d'un appel à candidature, selon des conditions et modalités fixées par voie réglementaire ».

L'appel à candidature relève de la compétence du ministre chargé de la communication qui le notifie au président de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel. Ce dernier en assure la diffusion pendant une durée de trente (30) jours².

¹ Voir, Cahier général des charges définissant les conditions techniques relatives à l'usage des fréquences radioélectriques pour la diffusion par ondes hertziennes de programmes radiophoniques et/ou télévisuels, ainsi que de la distribution par câble d'émissions sonores et/ou télévisuelles, annexé au décret exécutif n° 92-137 du 7 avril 1992, *JORA* n° 26 du 8 avril 1992.

² Décret exécutif n° 16-220 du 8 11 août 2016 fixant les conditions et les modalités de mise en œuvre de l'appel à candidature pour l'octroi de l'autorisation de création d'un service de

A l'issue de cette première phase, l'Autorité de régulation instruit les candidatures et organise une audition publique des candidats dont le dossier est recevable. Pour mener à bien une telle opération, l'Autorité de régulation fixe par décision les critères lui permettant de noter et classer les offres retenues.

Par ailleurs, elle vérifie que les candidats remplissent les conditions posées par la loi : à titre non exhaustif, on relève l'exigence de la nationalité algérienne de tous les actionnaires de la personne morale de droit algérien, de la jouissance par ces derniers de leurs droits civils, de l'exclusivité nationale du capital social, de la présence de journalistes professionnels et de personnes professionnelles parmi les actionnaires.

En outre, il appartient aux candidats de justifier de l'origine des fonds investis, ce qui permet à l'Autorité de régulation de s'assurer que les fonds visés ne proviennent pas d'activités illicites et que les personnes concernées ne visent pas, à travers l'investissement, à mettre en œuvre une opération de blanchiment d'argent¹.

Dès la clôture de la phase d'audition des candidats, l'Autorité de régulation établit un procès-verbal dans lequel elle se prononce sur les candidatures retenues. Enfin, les procès-verbaux « sont accompagnés d'un rapport exhaustif sur la mise en œuvre de la procédure d'appel à candidature établi par le président de l'autorité de régulation de l'audiovisuel et sont soumis pour appréciation au ministre chargé de la communication »².

A l'issue de cette seconde phase, les candidats retenus bénéficient d'une autorisation qui constitue, selon les dispositions de la loi, « l'acte par lequel l'autorité concédante accorde par décret la création d'un service de communication

communication audiovisuelle thématique, *JORA* n° 48 du 17 août 2016. Un appel à candidature a été lancé par arrêté du 31 juillet 2017 portant lancement de l'appel à candidature pour l'octroi d'autorisations de création de services de diffusion télévisuelle thématiques, *JORA* n° 56 du 28 septembre 2017. Toutefois, le texte en cause a été abrogé par arrêté du 30 octobre 2017 portant abrogation de l'arrêté du 31 juillet 2017 portant lancement de l'appel à candidature pour l'octroi d'autorisations de création de services de diffusion télévisuelle thématiques, *JORA* n° 64 du 7 novembre 2017.

¹ Voir, loi n° 05-01 du 6 février 2005 relative à la prévention et à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, *JORA* n° 11 du 9 février 2005, modifiée et complétée par ordonnance n° 12-02 du 13 février 2012, *JORA* n° 8 du 15 février 2012 ; modifiée et complétée par loi n° 15-06 du 15 février 2015, *JORA* n° 8 du 15 février 2015. Voir, Rachid ZOUAÏMIA, « Blanchiment d'argent et financement du terrorisme : l'arsenal juridique », *Revue Critique de Droit et Sciences Politiques*, n° 1, 2006, pp. 5-24.

² Art. 19 du décret exécutif n° 16-220 du 8 11 août 2016 fixant les conditions et les modalités de mise en œuvre de l'appel à candidature pour l'octroi de l'autorisation de création d'un service de communication audiovisuelle thématique, *JORA* n° 48 du 17 août 2016.

audiovisuelle thématique, conformément aux dispositions de la loi organique n° 12-05 du 12 janvier 2012 »¹.

Dès l'attribution du titre, le bénéficiaire est tenu de verser la contrepartie financière de l'autorisation² et de conclure avec l'Autorité de régulation une convention dont l'objet consiste à préciser les conditions de l'exploitation du service de communication audiovisuelle.

Ainsi, l'autorisation relève de la compétence du gouvernement et l'Autorité de régulation de l'audiovisuel joue simplement un rôle d'expertise et de conseil.

Toutefois, on relève que l'Autorité de régulation ne se contente pas de jouer un rôle consultatif. En effet, elle jouit d'un véritable pouvoir d'appréciation dans la mesure où non seulement elle établit des grilles de notation lui permettant de classer les offres retenues, mais elle dispose également d'un large pouvoir d'appréciation des capacités des candidats, s'agissant notamment de l'expérience de ces derniers dans les activités audiovisuelles, la contribution des concernés à la production nationale des programmes, « le financement et les perspectives de croissance des ressources au profit de l'activité audiovisuelle »³.

Par ailleurs, et dans la mesure où les décisions de l'organe sont susceptibles de faire grief, comme dans le cas de rejet d'une candidature, la loi prévoit que ces dernières, qui doivent être motivées, « sont susceptibles de recours conformément à la législation en vigueur »⁴.

Enfin, et en vertu de l'article 55 de la loi relative à l'activité audiovisuelle, l'Autorité de régulation « octroie les fréquences mises à sa disposition par l'organisme public chargé de la télédiffusion, en vue de la création de services de communication audiovisuelle terrestre dans le cadre des procédures définies » par la loi.

¹ Art. 20 de la loi n° 14-04 du 24 février 2014 relative à l'activité audiovisuelle qui reprend les dispositions de la loi organique relative à l'information qui précise en son article 63 que « La création de tout service thématique de communication audiovisuelle, la distribution par câble d'émissions radiophoniques sonores ou télévisuelles ainsi que l'utilisation des fréquences radioélectriques sont soumises à autorisation attribuée par décret ».

² Voir, décret exécutif n° 16-221 du 11 août 2016 fixant le montant et les modalités de versement de la contrepartie financière liée à l'autorisation de création d'un service de communication audiovisuelle thématique, *JORA* n° 48 du 17 août 2016.

³ Art. 25 de la loi n° 14-04 du 24 février 2014 relative à l'activité audiovisuelle.

⁴ Art. 21 de la loi n° 14-04 du 24 février 2014 relative à l'activité audiovisuelle. C'est le Conseil d'Etat qui est compétent pour connaître de tels recours en ce que l'Autorité de régulation de l'audiovisuel relève de la catégorie des institutions publiques nationales visées à l'article 9 de la loi organique n° 98-01 du 30 mai 1998 modifiée et complétée relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du conseil d'Etat.

b- Le pouvoir réglementaire symbolique

L'Autorité de régulation de l'audiovisuel participe d'abord au pouvoir réglementaire exercé par le gouvernement. La loi relative à l'activité audiovisuelle prévoit en effet qu'elle formule des avis sur tout projet de texte législatif ou réglementaire concernant l'activité audiovisuelle. En outre, elle est consultée par le pouvoir exécutif pour formuler avis ou propositions sur la fixation des redevances d'usage des fréquences radioélectriques dans les bandes attribuées au service de radiodiffusion

L'Autorité de régulation se voit reconnaître par ailleurs un véritable pouvoir réglementaire¹ dans le cadre de la mise en œuvre « d'une nouvelle conception de l'exercice de l'autorité étatique »².

En vertu des dispositions de l'article 55 de la loi relative à l'activité audiovisuelle, l'organe l'Autorité de régulation :

« - fixe les conditions dans lesquelles les programmes de communication audiovisuelle peuvent comporter des placements de produits ou des émissions de télé-achat ;

- fixe les règles relatives à la diffusion des messages d'intérêt général émis par les pouvoirs publics ». Dans ce cadre, elle fixe les conditions de diffusion des messages d'intérêt général et des communiqués ayant pour objet de maintenir l'ordre public que les responsables des services de communication audiovisuelle sont tenus de diffuser³.

¹ Sur la question en Algérie, voir Rachid ZOUAÏMIA, « Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », *Revue Critique de Droit et Sciences Politiques*, n° 2, 2011, pp. 7-39. Sur la question en France, José LEFEBVRE, « Un pouvoir réglementaire à géométrie variable », in Nicole DECOOPMAN (dir.), *Le désordre des autorités administratives indépendantes. L'exemple du secteur économique et financier*, PUF, Coll. Ceprisca, Paris, 2003, pp. 97-110 ; David CAPITANT, « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes », IVD3, France, www.law.uu.nl/priv/aide.fr/ ; Arnaud HAQUET, « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes. Réflexions sur son objet et sa légitimité », in Yves Charles ZARKA (dir.), *Repenser la démocratie*, Armand Colin, Paris, 2010, pp. 447-471 ; Maud VIALETES, « La compétence réglementaire des autorités administratives indépendantes sous le contrôle du juge administratif », *AJDA*, 2011, p. 337.

² Arnaud HAQUET, « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes. Réflexions sur son objet et sa légitimité », in Yves Charles ZARKA (dir.), *Repenser la démocratie*, op. cit. p. 447.

³ Art. 33 du décret exécutif n° 16-222 du 11 août 2016 portant cahier des charges générales fixant les règles imposables à tout service de diffusion télévisuelle ou de diffusion sonore, *JORA* n° 48 du 17 août 2016.

- Enfin, l'Autorité de régulation établit la signalétique applicable aux programmes en fonction des catégories de personnes et ce, dans le but de veiller à la protection de l'enfance et de l'adolescence¹.

A ce titre, rien ne permet de comparer de telles attributions assez symboliques dans le domaine réglementaire par rapport à celles, par exemple, du Conseil de la monnaie et du crédit ou même de l'ancien Conseil supérieur de l'information. S'agissant de ce dernier, en effet, et sous l'empire de la loi de 1990 relative à l'information, le Conseil supérieur de l'information disposait de compétences plus larges. En effet, il était doté d'un pouvoir réglementaire dont l'exercice s'étendait à diverses matières en ce qu'il était chargé :

- d'élaborer les cahiers particuliers des charges relatifs à l'usage des fréquences radioélectriques et télévisuelles² ;

« - de préciser les modalités de mise en œuvre des droits à l'expression des divers courants d'opinion ;

- de fixer par ses décisions, les conditions d'élaboration, d'édition, de production, de programmation et de diffusion des écrits et émissions relatifs aux campagnes électorales ;

- de fixer les règles et de veiller à la répartition équitable des éventuelles subventions, aides et subsides accordés par l'Etat aux organes d'information »³.

B – La régulation ex post ou a posteriori

Pour que l'organe remplisse son office de régulation, le législateur le dote des compétences nécessaires à la prise en charge de ses missions : il s'agit essentiellement de la sauvegarde des libertés publiques et fondamentales des individus et du pluralisme des opinions. Toutefois, il n'est pas exclu que l'organe exerce des pouvoirs dans une perspective de véritable régulation économique de l'activité audiovisuelle en ce qu'elle constitue, en dernière instance, une activité économique et qu'à ce titre, elle doit être soumise aux règles de la concurrence.

1 – La régulation ex post : une nécessité ?

On a pu écrire que « Certains secteurs ne peuvent pas se réguler eux-mêmes, c'est-à-dire produire par leurs seules forces leurs équilibres »⁴. C'est notamment le

¹ Art. 37 du décret exécutif n° 16-222 du 11 août 2016 portant cahier des charges générales fixant les règles imposables à tout service de diffusion télévisuelle ou de diffusion sonore, op. cit.

² Art. 61 de la loi n° 90-07 du 3 avril 1990 précitée.

³ Ibid. Art 59.

⁴ Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Ambition et efficacité de la régulation économique », *Revue de droit bancaire et financier*, n° 6, 2010, Etudes n° 34, p. 61.

cas de l'activité audiovisuelle qui a toujours été soumise au monopole de l'Etat. Le passage du monopole à un régime libéral requiert la mise en place de mécanismes destinés à accompagner l'investissement du secteur privé dans le domaine mais également garantir l'ouverture des médias publics à l'expression plurielle des différents courants d'opinions et de pensées. Au stade de l'ouverture du secteur audiovisuel en Algérie, on perçoit ainsi le caractère illusoire d'un mécanisme d'autorégulation apte à produire des règles de conduite et à en sanctionner la violation¹.

Le choix d'une autorité de régulation répond ainsi à des besoins liés à la spécificité du secteur de l'audiovisuel. Il s'agit d'un cadre institutionnel destiné non seulement à accompagner l'émergence de chaînes télévisuelles ou sonores et promouvoir le champ audiovisuel, mais également à soustraire le secteur public à la mainmise du pouvoir politique. A ce titre, l'institution d'une autorité de régulation du secteur doit être envisagée dans un cadre plus large : celui de la démocratisation du secteur audiovisuel. Dans cette perspective, la régulation doit être considérée comme l'option pour maintenir en équilibre la nouvelle architecture audiovisuelle pluraliste.

Par ailleurs, on ne peut légitimement ériger la liberté de communication audiovisuelle en dogme sacré en ce sens où elle doit être confrontée avec d'autres composantes du système démocratique. Comme le fait remarquer une auteure, « Les libertés fondamentales n'ont de sens que dans leur confrontation avec le système démocratique dans son ensemble, lequel ne se réduit pas à une juxtaposition de libertés »².

L'institution d'une autorité de régulation peut ainsi se justifier par la nécessité de concilier l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle avec les objectifs de valeur constitutionnelle que sont la sauvegarde de l'ordre public, le respect de la liberté d'autrui et le pluralisme³.

Comme le souligne un auteur, l'exigence du pluralisme se situe à deux niveaux : le pluralisme externe, soit la mise en place d'un dispositif « anti-concentration », le pluralisme interne, « c'est-à-dire le pluralisme qui tend à permettre l'expression des différents courants d'opinion et de pensée à l'intérieur d'un même média »⁴.

¹ Sur la question, voir Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Pourquoi des autorités de régulation ? », in *Le Politique saisi par l'économie*, Club Ulysse, Economica, Paris, 2002, p. 276.

² Clémence DUMONT, « Le Conseil supérieur de l'audiovisuel, une autorité de régulation indépendante », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 9/2010, p. 80.

³ Voir, Jacques CHEVALLIER, « Constitution et communication », *D.* 1991, pp. 247-256.

⁴ Charles DEBBASCH, « La liberté de la communication audiovisuelle en France », *Revue Internationale de Droit Comparé*, n° 2, 1989, p. 309.

On retrouve ces deux facettes du pluralisme dans la loi relative à l'activité audiovisuelle :

- S'agissant du pluralisme externe, la loi relative à l'activité audiovisuelle dispose en son article 23 : « Une personne physique ou morale privée de droit algérien ne peut pas être actionnaire dans plus d'un service de communication audiovisuelle ». Quant à l'article 45, il précise : « Un même actionnaire ne peut détenir directement ou par d'autres personnes, y compris les ascendants et descendants du 4ème degré, plus de quarante pour cent (40 %) du capital social ou des droits de vote d'une même personne morale titulaire d'une autorisation d'exploitation d'un service de communication audiovisuelle ». L'article 46 du même texte législatif précise : « Aucune autorisation d'exploitation d'un service de diffusion sonore ou télévisuelle n'est délivrée à une personne morale déjà titulaire d'une autorisation d'exploitation d'un service de communication audiovisuelle ».

L'Autorité de régulation de l'audiovisuel est à ce titre chargée de veiller à ce que l'interdiction des opérations de concentration soit effective dans le secteur. Ici, le droit de la concurrence ne peut à lui seul servir de parade dans la mesure où si la concurrence n'est pas une fin en soi mais constitue plutôt un moyen permettant de remédier aux dysfonctionnements du marché, elle est considérée comme une fin en soi dans le cas spécifique de l'activité audiovisuelle dans la mesure où la loi prohibe toute forme de concentration des entreprises de communication télévisuelle ou sonore au nom de la sauvegarde du pluralisme des idées. C'est ainsi qu'en cas de transfert de la propriété d'une entreprise du secteur, la loi impose aux propriétaires de solliciter l'accord de l'autorité concédante qui décide, sur avis motivé de l'Autorité de régulation audiovisuelle. L'Etat peut, dans pareilles circonstances et aux termes de l'article 33 de la loi, exercer un droit de préemption.

- S'agissant du pluralisme interne, « l'autorité de régulation veille au parfait équilibre des temps de parole entre les différentes tendances de la société, ce qui est le cas des télés et des radios généralistes »¹. Dans cette perspective, les différents courants d'expression doivent pouvoir s'exprimer à travers les chaînes publiques et privées de manière égale. A titre d'exemple, l'article 48 de la loi de 2014 dispose : « Le cahier des charges générales prévoit, notamment, les prescriptions permettant (...) de respecter le pluralisme partisan et le pluralisme des courants de pensée et d'opinion dans les programmes de diffusion sonore et télévisuelle ». En d'autres termes « Les entreprises de communication, surtout celles du secteur public, doivent faire une

¹ David KESSLER, « Les médias sont-ils un pouvoir ? », *Pouvoirs*, n° 143, 2012, p. 107.

place, à la fois dans l'information et dans leurs programmes, à l'expression des différents courants de pensées et d'opinions, qu'ils soient politiques, syndicaux ... »¹.

C'est ainsi que parmi les missions fixées à l'Autorité de régulation de l'audiovisuel, il y a lieu de mentionner spécialement celles de veiller, en application de l'article 54 de la loi relative à l'activité audiovisuelle :

- à l'impartialité des personnes morales exploitant les services de communication audiovisuelle relevant du secteur public ;
- à ce que tous les genres de programmes présentés par les éditeurs de services de communication audiovisuelle reflètent la diversité culturelle nationale ;
- au respect de l'expression plurielle des courants de pensée et d'opinion dans les programmes des services de diffusion sonore et télévisuelle, notamment lors des émissions d'information politique et générale.

Le décret exécutif portant cahier des charges reprend les dispositions de la loi et précise en son article 10 que les responsables des services de communication audiovisuelle sont tenus de veiller à « garantir dans le contenu des programmes diffusés, l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans le respect du principe d'égalité de traitement, d'honnêteté et d'indépendance, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur »².

Par ailleurs, l'institution d'une autorité de régulation indépendante se justifie par la nécessité d'éviter les conflits d'intérêts que ne manque pas de susciter l'attribution d'une telle mission au ministre chargé de la communication et ce, en raison notamment de l'existence d'entreprises audiovisuelles relevant du secteur public et dépendant du gouvernement. La règle du non-cumul opérateur/régulateur disqualifie le ministre de la charge de la régulation du secteur, faute de quoi il serait soupçonné d'utiliser son pouvoir pour mettre en avant les intérêts des entreprises du secteur public. A ce titre, l'institution d'une autorité de régulation permet d'éviter les conflits d'intérêts et est censée garantir une régulation impartiale du secteur³.

On est tenté de conclure que la création de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel peut être analysée comme la consécration d'une garantie fondamentale pour l'exercice d'une liberté publique dans la mesure où la création d'un organe

¹ Pierre de MONTALIVET, « La constitution et l'audiovisuel », op. cit. p. 9.

² Art. 10 du décret exécutif n° 16-222 du 11 août 2016 portant cahier des charges générales fixant les règles imposables à tout service de diffusion télévisuelle ou de diffusion sonore, op. cit.

³ Voir, Hubert DELZANGLES, « L'indépendance des autorités administratives indépendantes chargées de réguler des marchés de services publics : éléments de droit comparé et européen », *Droit et société*, n° 2, 2016, p. 302.

indépendant révèle la volonté des pouvoirs publics de se démarquer d'une politique de contrôle et de mise au pas de la liberté de communication audiovisuelle¹.

En réalité, et à la lecture des dispositions de la loi organique relative à l'information et de celles de la loi relative à l'activité audiovisuelle, on s'aperçoit, au contraire, que l'institution d'une telle autorité de régulation ne remet point en cause la volonté des pouvoirs publics de s'assurer un contrôle étroit de la liberté de communication audiovisuelle en ce que l'organe en cause n'est en définitive qu'une simple excroissance du pouvoir exécutif qui reste maître du jeu. La radiodiffusion comme la télévision sont en effet « perçues comme des armes indispensables à la panoplie gouvernementale »² et à ce titre doivent rester sous le contrôle étroit du pouvoir exécutif.

2 - Les modalités de la régulation ex post

Au même titre que les autres organes de régulation institués dans le domaine économique et financier, l'Autorité de régulation de l'audiovisuel est dotée de diverses compétences. On peut les regrouper en trois catégories : elle dispose d'abord de pouvoirs de contrôle a posteriori des entreprises du secteur, on relève en outre des pouvoirs de règlement des différends et enfin des pouvoirs de sanction.

a - Les pouvoirs de contrôle

L'Autorité de régulation veille au respect par les entreprises audiovisuelles de la législation et de la réglementation qui leur sont applicables. A ce titre, la loi de 2014 prévoit diverses mesures destinées à lui permettre d'exercer son pouvoir de contrôle :
- D'abord, l'Autorité de régulation est autorisée à recueillir auprès des entreprises concernées toutes les informations qu'elle juge utiles pour s'assurer du respect de leurs obligations. A ce titre, les responsables des services de communication audiovisuelle sont tenus de répondre à toutes ses sollicitations comme ils se doivent

¹ En France, le Conseil constitutionnel a eu l'occasion d'affirmer que « la désignation d'une autorité administrative indépendante du Gouvernement pour exercer une attribution aussi importante au regard de la liberté de communication que celle d'autoriser l'exploitation du service radiotélévision mis à la disposition du public sur un réseau câblé constitue une garantie fondamentale pour l'exercice d'une liberté publique ». Voir, Cons. const. Décision n° 84-173 DC du 26 juillet 1984, Loi relative à l'exploitation des services de radiotélévision mis à la disposition du public sur un réseau câblé, considérant 4, *JORF* du 28 juillet 1984, p. 2496.

² Jacques CHEVALLIER, « L'évolution du système audiovisuel français : ruptures et Continuités », *Quaderni*, n° 10, 1990, p. 21.

de communiquer à l'organe, à sa demande, tout document ou information lui permettant d'exercer le contrôle du respect par les opérateurs de leurs obligations¹.

- S'agissant des modifications apportées à la composition du capital social de la société et/ou de l'actionnariat, elles doivent être obligatoirement communiquées par écrit à l'Autorité de régulation dans un délai d'un (1) mois à compter de la date de l'opération². En outre, tout changement relatif aux coordonnées de la chaîne (siège social, téléphone, fax, adresse électronique, etc ...), doit être porté à la connaissance de l'Autorité de régulation et ce, dans un délai de dix (10) jours et par lettre recommandée avec accusé de réception³.

- L'autorité de régulation de l'audiovisuel peut à tout moment procéder au contrôle du contenu des émissions. « Les responsables des services de communication audiovisuelle s'engagent à permettre à l'Autorité de régulation de l'audiovisuel de procéder au contrôle sur site, par ses représentants ou par toute personne désignée par elle, du respect des obligations prévues dans le présent cahier des charges, les cahiers des charges particuliers et les conventions »⁴.

Par ailleurs, les responsables concernés sont tenus de conserver pendant une durée de trois (3) mois l'enregistrement de la totalité de leurs programmes diffusés⁵.

Dans le cas d'un service d'un service de communication audiovisuelle crypté, le titulaire de l'autorisation « est tenu de fournir à l'Autorité de régulation de l'audiovisuel tous les éléments qui lui permettent l'accès permanent au contenu des programmes diffusés »⁶.

De telles charges permettent à l'Autorité de régulation de s'assurer, notamment, du respect des quotas de programmes fixés dans le cahier des charges générales.

- Au plan financier, l'Autorité de régulation est rendue destinataire du bilan comptable et des comptes de l'exercice échu de l'entreprise audiovisuelle ainsi que des rapports des commissaires aux comptes. De telles dispositions permettent à l'organe de régulation de veiller à la transparence des règles économiques de fonctionnement des entreprises en cause⁷.

¹ Art. 81 et 84 du décret exécutif n° 16-222 du 11 août 2016 portant cahier des charges générales fixant les règles imposables à tout service de diffusion télévisuelle ou de diffusion sonore, op. cit.

² Art. 44 de la loi n° 14-04 du 24 février 2014 relative à l'activité audiovisuelle.

³ Art. 82 du décret exécutif n° 16-222 du 11 août 2016 portant cahier des charges générales fixant les règles imposables à tout service de diffusion télévisuelle ou de diffusion sonore, op. cit.

⁴ Ibid. Art. 85.

⁵ Ibid. Art. 40.

⁶ Art. 39 de la loi n° 14-04 du 24 février 2014 relative à l'activité audiovisuelle.

⁷ Art. 87 du décret exécutif n° 16-222 du 11 août 2016 portant cahier des charges générales fixant les règles imposables à tout service de diffusion télévisuelle ou de diffusion sonore, op. cit.

- Si l'autorisation est incessible en ce qu'elle est délivrée au nom de la personne morale retenue et est exclusive à son bénéficiaire, il reste que les entreprises exploitant un service de communication audiovisuelle peuvent faire l'objet d'un transfert de propriété. Dans la mesure où l'*intuitu personae* joue un rôle majeur dans la délivrance de l'autorisation, l'Autorité de régulation vérifie que le transfert ne contrevient pas aux dispositions de la loi. Dans ce cas de figure, elle exerce les compétences qui lui sont fixées par les textes, soit veiller à l'interdiction de la concentration des services de communication sous l'influence d'un même propriétaire.

b - Les pouvoirs de règlement des différends

Pour accomplir ses missions, l'Autorité de régulation dispose, selon les termes de l'article 55 de la loi relative à l'activité audiovisuelle, du pouvoir de règlement des différends. A ce titre elle :

« - arbitre les litiges opposant les personnes morales exploitant un service de communication audiovisuelle, soit entre elles, soit avec les usagers ;
- instruit les plaintes émanant des partis politiques, des organisations syndicales et/ou des associations et toute autre personne physique ou morale, faisant état de violation de la loi par une personne morale exploitant un service de communication audiovisuelle ».

Au même titre que d'autres textes institutifs des autorités de régulation qui font explicitement référence aux fonctions arbitrales dévolues à de tels organes, la loi du 24 février 2014 investit l'Autorité de régulation de l'audiovisuel du pouvoir d'arbitrer des différends. De telles dispositions, qui traitent de fonction arbitrale, ne sont pas à l'abri de la critique.

On le sait, l'arbitrage « vise la constitution du tribunal et la mise en place d'une procédure dont les éléments essentiels sont contractuellement décidés par les parties au litige mais qui aboutit à un acte de nature juridictionnel, rendu par des arbitres privés qui tranchent le différend en tant que juges »¹.

En somme, et au sens strict, il s'agit d'un mode alternatif de règlement au moyen duquel les parties à un contrat décident de recourir à des personnes privées en vue de régler leurs différends. L'arbitre tient ainsi ses pouvoirs de la volonté des parties qui, en recourant à des personnes privées, choisissent de ne pas soumettre leurs différends au juge étatique.

¹ Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Arbitrage et droit de la régulation », in Marie-Anne FRISON-ROCHE (dir.), *Les risques de régulation*, Presses de Sciences Po & Dalloz, Paris, 2005, p. 224.

Si le recours à l'arbitrage n'est pas exclu dans les secteurs régulés, il reste que dans le cas des litiges susceptibles de surgir entre entreprises opérant dans de tels secteurs et dans la mesure où il s'agit d'un arbitrage interne entre sociétés de droit algérien, ce dernier ne peut méconnaître les dispositions du Code de procédure civile et administrative qui en subordonnent la mise en place à l'existence d'une convention. Dans le cas du règlement des différends devant des autorités de régulation, on est à l'évidence en dehors de la sphère contractuelle à laquelle fait référence la législation. C'est le législateur qui confère à de telles autorités le pouvoir de régler les différends entre opérateurs et ce, en l'absence de toute manifestation de la volonté des parties. A ce titre, c'est par excès de langage que le législateur fait référence aux fonctions arbitrales dévolues à l'Autorité de régulation de l'audiovisuel. Il s'agit en réalité de fonctions contentieuses qui apparentent le régulateur « à un juge civil »¹.

On le voit, l'Autorité de régulation dispose de compétences originales en la matière qui l'apparentent à une véritable juridiction. Comme l'exprime un auteur, « L'évolution du droit de la régulation transforme à l'occasion les régulateurs en juridictions, non seulement à travers la mission désormais bien assise de répression et de rappel à l'ordre, mais encore par la fonction de règlement des différends »².

Une telle thèse a été soutenue par une partie de la doctrine qui, en faisant appel à un critère fonctionnel, estime que dans la mesure où l'autorité de régulation est dotée du pouvoir de trancher des litiges au même titre que le fait une juridiction ordinaire, elle constitue une véritable juridiction.

En réalité, la doctrine aboutit à de telles conclusions à la suite d'une confusion entre fonction juridictionnelle et fonction contentieuse. Si les fonctions juridictionnelles relèvent du juge, il existe des fonctions qui leur sont apparentées et qui relèvent de la compétence d'autorités administratives. On a pu les qualifier de fonctions arbitrales, quasi-juridictionnelles ou enfin para-juridictionnelles. En réalité, il s'agit de fonctions contentieuses. Certes, les deux types de fonctions ont pour objet de résoudre un litige en droit, toutefois, seules les fonctions juridictionnelles sont exercées par le juge tandis que les fonctions contentieuses peuvent être exercées par des organes administratifs.

En conclusion, les décisions prises par les organes en charge du règlement des différends ne constituent ni des sentences arbitrales, ni des jugements : il s'agit de décisions administratives particulières, cette particularité étant liée à la fonction

¹ Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Pourquoi des autorités de régulation ? », in *Le Politique saisi par l'économie*, op. cit. p. 283.

² Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Le pouvoir du régulateur de régler les différends. Entre office de régulation et office juridictionnel civil », in Marie-Anne FRISON-ROCHE (dir.), *Les risques de régulation*, op. cit. p. 270.

contentieuse qu'exercent de tels organes dans le cadre de la mission de régulation des secteurs soumis à leur autorité.

Le caractère multidimensionnel de la régulation exige ainsi que l'autorité de régulation puisse bénéficier d'une palette de pouvoirs parmi lesquels la fonction contentieuse de règlement des différends n'est que l'un des aspects de ces compétences régulatrices. Si la loi confie la mission de règlement des litiges à des autorités administratives, il ne le fait pas seulement au profit des opérateurs pour des raisons de célérité et d'efficacité : un tel règlement des litiges au sein du secteur emporte des effets qui dépassent les intérêts étroits des parties.

Ce pouvoir de règlement des différends « marque l'intervention grandissante de l'administration dans les relations commerciales privées pour résoudre des problèmes concrets de concurrence lorsque les sanctions *ex post* de l'Autorité de la concurrence ne seraient pas jugées suffisamment efficaces ». En outre, une autre raison, liée à la première, semble justifier l'attribution d'une telle fonction aux autorités de régulation indépendantes : « les insuffisances du droit privé. Celui-ci ne permet pas, en effet, de répondre aux problèmes que posent les secteurs régulés, si bien qu'il a semblé indispensable de créer cette nouvelle fonction juridique »¹. Dans le cas de l'audiovisuel, « les décisions de règlement des différends ont pour objectif de faire respecter l'objectif de pluralisme que le législateur et la Constitution requièrent du secteur »².

Lorsqu'une autorité de régulation intervient en vue de régler des différends entre opérateurs, elle agit ainsi dans le cadre de ses missions de régulation du secteur en mettant en œuvre des prérogatives de puissance publique qui lui sont reconnues par la loi. Les décisions qui en émanent sont ainsi de nature administrative³.

C'est la solution retenue par le Conseil constitutionnel français qui a pu relever que « les décisions de l'Autorité de régulation des télécommunications, autorité administrative, prises en application des I et II de l'article L. 36-8 du Code des postes et télécommunications qui s'imposent aux parties qui ont saisi cette autorité,

¹ Thomas PERROUD, « Les raisons de l'attribution d'une fonction de règlement des différends aux autorités de régulation : une comparaison France – Royaume-Uni », *Droit et société*, vol. 93, n° 2, 2016, p. 328.

² Ibid. p. 332.

³ Voir, Rachid ZOUAÏMIA, « Les fonctions arbitrales des autorités administratives indépendantes », in *L'exigence et le droit. Mélanges en l'honneur du professeur Mohand Issad*, AJED Edition, Alger, 2011, pp. 541-577 ; Rachid ZOUAÏMIA, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, Editions Belkeise, Alger, 2013, pp. 134-153.

constituent des décisions exécutoires prises dans l'exercice de prérogatives de puissance publique »¹.

C'est également la solution retenue par le législateur algérien : les décisions de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel sont susceptibles de recours devant le juge.

c - Les pouvoirs de sanction

Avant d'exposer les différentes sanctions applicables aux entreprises audiovisuelles, il est nécessaire de faire la distinction entre mesures de police et sanctions proprement dites.

Dans un premier cas de figure, l'entreprise audiovisuelle s'expose au retrait de l'autorisation lorsqu'elle n'en a pas n'en a pas fait usage dans les délais fixés par la loi, soit une (1) année pour le service de diffusion télévisuelle et six (6) mois pour le service de diffusion sonore. Dans un second cas de figure, et en vertu des dispositions du décret exécutif du 11 août 2016, en cas d'interruption de la diffusion des programmes au-delà d'une durée de soixante jours, l'ARAV adresse un rapport motivé à l'autorité concédante en vue du retrait de l'autorisation².

Dans ces deux hypothèses, le retrait de l'autorisation relève de la compétence de l'autorité concédante, soit le gouvernement. Par ailleurs, lorsque ce dernier procède au retrait du titre juridique pour de tels motifs, sur rapport de l'Autorité de régulation, sa décision ne peut être interprétée comme une sanction : il donne acte du fait que l'entreprise en cause ne répond plus aux conditions fixées par la loi pour la délivrance de l'autorisation. Il s'agit ainsi d'une mesure de police et non d'une sanction. En d'autres termes, « la sanction administrative se caractérise par sa finalité répressive : elle punit un manquement à une obligation »³, tandis que les mesures administratives en cause sont d'ordre préventif : elles ne visent pas à réprimer un manquement à une obligation, mais à prévenir une situation où la loi serait battue en brèche.

La mise en œuvre des mesures de police obéit ainsi à une logique préventive en ce qu'elles ne poursuivent pas la finalité répressive de la sanction administrative. Dès lors que la même mesure peut ainsi prendre deux colorations différentes, le Conseil d'Etat s'est attelé à délimiter les lignes de partage entre mesures de police et sanctions, l'intérêt d'une telle distinction résidant dans la dualité de régime applicable, notamment au point de vue des exigences procédurales. Dans le cas d'une mesure de

¹ Cons. const., Décision n° 96-378 DC du 23 juillet 1996 portant sur la loi de réglementation des télécommunications, considérant 21, *JORF* du 27 juillet 1996, p. 11400 et s.

² Art. 86 du décret exécutif n° 16-222 du 11 août 2016 portant cahier des charges générales fixant les règles imposables à tout service de diffusion télévisuelle ou de diffusion sonore, op. cit.

³ Mireille DELMAS-MARTY, Catherine TEITGEN-COLLY, *Punir sans juger ? De la répression administrative au droit pénal administratif*, Economica, Paris, 1992, p. 44.

police, la décision de retrait est prononcée en dehors du cadre de la procédure répressive ordinaire et de ce qu'elle comporte comme garanties au profit des personnes concernées¹.

S'agissant de la mise en œuvre de la procédure de sanction, l'Autorité de régulation agit dans le cadre de la procédure d'auto-saisine. Comme l'écrit un auteur, « L'auto-saisine est maintenant admise comme un élément à part entière des moyens d'action de ces autorités »². Il en est ainsi lorsqu'à la suite du contrôle qu'elle exerce sur les bénéficiaires de l'autorisation, elle découvre des manquements imputables à l'entreprise concernée. Elle peut agir également à l'issue de plaintes formulées « par les partis politiques et/ou les organisations professionnelles et syndicales représentatives de l'activité audiovisuelle, et/ou les associations et toute autre personne physique ou morale »³.

S'agissant des sanctions susceptibles d'être prononcées dans le secteur audiovisuel, on relève qu'elles ne peuvent être prononcées qu'à la suite d'une mise en demeure. L'ARAV fixe un délai à la personne morale concernée en vue de s'y conformer et rend publique ladite mise en demeure. Quant aux différentes sanctions susceptibles d'être prononcées, on recense⁴ :

◆ **Les sanctions pécuniaires** : En cas de manquements imputables au titulaire de l'autorisation, la loi établit une assiette pour le calcul du montant des amendes que l'ARAV est habilitée à prononcer : il s'agit du chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise, d'où le caractère de proportionnalité attaché aux amendes prononcées par l'organe. En effet, et en vertu des dispositions de l'article 100 de la loi relative à l'activité audiovisuelle, lorsque la personne concernée « ne se conforme pas à la mise en demeure à l'issue du délai fixé (...), l'Autorité de régulation de l'audiovisuel prononce, par décision, une sanction pécuniaire dont le montant est compris entre

¹ Voir, CE, 1^{er} avril 2003, Algerian International Bank c/Gouverneur de la Banque d'Algérie, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 3, 2003, p. 135.

² Jean-Louis AUTIN, « Autorités administratives indépendantes, démocratie et État de droit », *Droit et société*, n° 2, 2016, p. 292. Voir également, Marie-Anne FRISON-ROCHE, « QPC, autorités de concurrence, autorités de régulation économique et financière : perspectives institutionnelles », *LPA*, n° 194, 2011, pp. 25-35 ; Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Principe d'impartialité et droit d'auto-saisine de celui qui juge », *D.*, 2013, pp. 28-33.

³ Art. 99 de la loi n° 14-04 du 24 février 2014 relative à l'activité audiovisuelle, op. cit. Pour un aperçu des modalités de saisine du régulateur en droit comparé, voir, Clémence DUMONT, « La mise en œuvre du pouvoir de sanction des régulateurs : perspective comparative », *Régulation*, n° 49, 2011, pp. 30-31.

⁴ Sur la question en France, voir, Sylvie CLEMENT-CUZIN, « Le pouvoir de sanction du conseil supérieur de l'audiovisuel », *AJDA*, 2001, pp. 111-116 ; Emmanuel DERIEUX, « Le pouvoir de sanction du conseil supérieur de l'audiovisuel », *LPA*, n° 52, 2005, pp. 3-12.

deux pour cent (2%) et cinq pour cent (5%) du chiffre d'affaires hors taxes réalisé au cours du dernier exercice clos calculé sur une période de douze (12) mois ». Lorsque surgissent des difficultés pour le calcul du chiffre d'affaires, la loi laisse un large pouvoir d'appréciation à l'ARAV pour fixer le montant des amendes en se contentant d'en fixer le maximum. Le même article précise en effet en son alinéa 2 : « A défaut d'activité antérieure permettant de déterminer le montant de la sanction pécuniaire, celui-ci ne peut excéder deux millions de dinars (2.000.000 DA) ».

◆ **La suspension** : La loi relative à l'activité audiovisuelle prévoit des mesures de suspension à un double titre : il s'agit d'abord de la suspension partielle ou totale du programme diffusé ; en second lieu, l'ARAV peut prononcer la suspension de l'autorisation lorsque les manquements constatés ne concernent pas le contenu des programmes.

Dans ces deux cas de figure, la durée de la suspension ne saurait dépasser un (1) mois. De telles mesures de suspension sont prononcées par l'ARAV et, en vertu de l'article 101 de la loi, dans le cas où « la personne morale autorisée à exploiter un service de communication audiovisuelle ne se conforme pas aux termes de la mise en demeure en dépit de la sanction pécuniaire mentionnée à l'article 100 » de la loi précitée. Il reste toutefois que le texte législatif prévoit des situations où la suspension de l'autorisation est prononcée sans mise en demeure préalable. Il en est ainsi, selon les dispositions de l'article 103 de la loi, en cas d'atteinte « à l'ordre public et à la moralité publique » ou « aux prescriptions exigées en matière de défense et de sécurité nationales ».

◆ **Les sanctions complémentaires** : En vertu des dispositions de l'article 106 de la loi relative à l'activité audiovisuelle, « L'Autorité de régulation de l'audiovisuel ordonne l'insertion dans les programmes diffusés par la personne morale autorisée à exploiter le service de communication audiovisuelle d'un communiqué dont elle fixe les conditions de diffusion. Ce communiqué est adressé à l'opinion publique ; il comporte les manquements de la personne morale à ses obligations légales et réglementaires ainsi que les sanctions administratives prononcées à son encontre ».

De telles dispositions rappellent celles de l'article 45 de l'ordonnance relative à la concurrence qui dispose que le Conseil de la concurrence peut ordonner, à titre de sanction complémentaire, la publication, la diffusion ou l'affichage de sa décision ou d'un extrait de celle-ci et ce, en sus des sanctions pécuniaires qu'il prononce¹. Ainsi, une telle mesure constitue une sanction complémentaire en ce sens que, à l'image de

¹ Voir, Rachid ZOUAÏMIA, *Droit de la concurrence*, op. cit. pp. 209-211.

ce qu'on a pu relever en droit de la concurrence, l'insertion du communiqué dans les programmes diffusés, et qui comporte les manquements et les sanctions administratives prononcées, constitue une véritable sanction qui vise d'abord la notoriété de l'entreprise qui a une valeur patrimoniale. L'entreprise sera montrée en conséquence sous son vrai visage, ce qui constitue pour elle une « mauvaise publicité ». En outre, la publicité de la sanction constitue un moyen d'informer les usagers, et l'opinion publique d'une manière générale, « en attirant leur attention sur la gravité des pratiques pour les inciter à la vigilance »¹.

◆ **Le retrait de l'autorisation** : Il s'agit de la sanction extrême qui a été prévue dans plusieurs cas de figure : l'article 102 de la loi relative à l'activité audiovisuelle prévoit en effet que le retrait de l'autorisation intervient en cas de cession de l'autorisation, lorsque la part de l'actionnariat de la personne concernée excède quarante pour cent (40%), dans le cas où la personne morale a fait l'objet d'une condamnation définitive à une peine afflictive et infamante, enfin lorsque l'entreprise est en cessation d'activité, en situation de faillite ou de liquidation judiciaire. A cela il convient d'ajouter deux hypothèses prévues à l'article 103 de la loi qui prévoit la mesure de retrait : dans le cas d'atteinte « à l'ordre public et à la moralité publique » ou encore « aux prescriptions exigées en matière de défense et de sécurité nationales ».

Le rôle de l'Autorité de régulation se limite dans ces hypothèses à dresser un rapport motivé qu'elle présente au gouvernement. Le retrait de l'autorisation est prononcé par décret exécutif.

A la lecture de pareilles dispositions de la loi, on constate que le pouvoir de sanction n'est pas entouré des garanties fondamentales auxquelles les personnes poursuivies peuvent prétendre. La loi reste fragmentaire en ce qu'elle se contente de prévoir que les sanctions prononcées par l'ARAV sont motivées, notifiées aux personnes concernées et sont susceptibles de faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative. Elle passe ainsi sous silence les autres garanties.

Or, il est de plus en plus admis que de telles garanties fondamentales en matière répressive ne concernent pas seulement les sanctions prononcées par les juridictions répressives mais s'étendent à toute sanction, y compris celles infligées par une autorité administrative². « Les sanctions administratives forment donc désormais un système autonome de répression, fondé sur des principes fondamentaux qui se sont

¹ Aurélien CONDOMINES, *Le nouveau droit français de la concurrence*, Jurismanager, Paris, 2009, p. 321.

² Voir, Achour TAÏBI, « La justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ? », *Revue internationale de droit pénal*, n° 3, 2013, pp. 463-480.

progressivement affirmés et encadré par un contrôle juridictionnel de plus en plus approfondi »¹. Dans la mesure où les autorités administratives indépendantes héritent de compétences traditionnellement réservées au juge, les sanctions qu'elles prononcent relèvent d'un régime à la frontière du droit pénal et appellent dès lors le respect de certaines garanties attachées à la « matière pénale », telles que le respect des droits de la défense, les principes du contradictoire et de l'égalité des armes².

L'Etat de droit exige que la procédure devant les autorités administratives indépendantes se déroule selon un processus de type juridictionnel, quand bien même de telles autorités sont de nature administrative et ne peuvent être rangées dans la catégorie des organes juridictionnels.

La soumission des régulateurs à un ensemble de règles constitue l'une des exigences de l'Etat de droit qui s'imposent aux autorités et remplit à ce titre une fonction protectrice des droits et intérêts des personnes³ comme elle permet « de garantir la qualité de la décision prise à l'issue de la procédure ou, du moins, de tendre vers une qualité optimale »⁴.

Dans le cas de la loi relative à l'activité audiovisuelle, aucune disposition ne consacre de telles garanties et ce, contrairement à d'autres textes institutifs d'autorités de régulation. Ici, le législateur semble laisser une telle compétence à l'Autorité de régulation qui est appelée à fixer les règles de procédure en la matière dans son règlement intérieur. Toutefois, les règles de procédure en cause méritent d'être consacrées dans le dispositif législatif en raison de leur importance cardinale dans tout procès, y compris devant une autorité de régulation. En outre, la loi n'impose pas la publication du règlement intérieur comme dans le cas d'autres autorités de régulation.

¹ Conseil d'Etat, « Le juge administratif et les sanctions administratives », *Les dossiers thématiques du Conseil d'État*, Mis en ligne le 09/01/2017, <http://www.conseil-etat.fr/>. Voir également, Conseil d'Etat, « Le juge administratif et les autorités de régulation économique », *Les dossiers thématiques du Conseil d'État*, Mis en ligne le 13/10/2016, <http://www.conseil-etat.fr/>

² Voir, Achour TAÏBI, *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique, témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif. Étude comparative des droits français et algérien*, Thèse de doctorat en des affaires, Université Paris 1-Panthéon-Sorbonne, 2015.

³ Voir, Rachid ZOUAÏMIA, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », *Idara*, n° 28, 2004, pp. 123-165 ; Quentin EPRON, « Le statut des autorités de régulation et la séparation des pouvoirs », *RFDA*, 2011, p. 1007-1018 ; Emmanuel PIWNICA, « La dévolution d'un pouvoir de sanction aux autorités administratives indépendantes », *RFDA*, 2010, p. 915-919.

⁴ Pascale IDOUX, « Autorités administratives indépendantes et garanties procédurales », *RFDA*, 2010, p. 920.

Enfin, on relève l'absence de séparation, au sein de l'organe, entre d'une part, les fonctions de poursuite des éventuels manquements imputables aux entreprises et, d'autre part, les fonctions de jugement des mêmes manquements, qui peuvent faire l'objet de sanctions. Un tel cumul porte atteinte à l'exigence de séparation entre les fonctions de poursuite et de sanction qui « ne vaut pas seulement pour les juridictions au sens organique, mais s'applique à toutes les institutions indépendantes dotées de semblables pouvoirs de sanction, dans une conception matérielle de l'exercice de fonctions juridictionnelles »¹. Le Conseil constitutionnel français considère en effet que des dispositions « qui n'assurent pas la séparation au sein de l'Autorité entre, d'une part, les fonctions de poursuite et d'instruction des éventuels manquements et, d'autre part, les fonctions de jugement des mêmes manquements, méconnaissent le principe d'impartialité »². On en conclut que c'est au prix d'une telle séparation que l'on garantit pleinement le principe d'impartialité objective de l'organe³ : « Le principe d'impartialité s'impose aux autorités administratives indépendantes, non parce qu'elles exercent une fonction juridictionnelle, mais parce qu'elles mettent en œuvre un pouvoir de sanction dans l'accomplissement de leur mission de régulation »⁴.

Certes, l'efficacité de l'action des autorités de régulation ne peut s'accommoder de la lourdeur des procédures de type juridictionnel. Pour paraphraser un auteur, « une régulation efficace impose une réduction des garanties » tandis que « l'introduction de garanties par la jurisprudence réduit l'efficacité de la régulation »⁵. Si une telle affirmation prend tout son sens dans le cas algérien, il reste que l'efficacité ne peut

¹ Martine LOMBARD, « Actualité du droit de la concurrence et de la régulation. Pouvoir répressif des autorités de régulation », *AJDA*, 2012, p. 578. Voir également, Francesco MARTUCCI, « Le pouvoir de sanction des autorités de régulation et le principe d'impartialité », *Concurrences*, n° 1, 2014, pp. 32-42.

² Cons. const., Décision n° 2013-331 QPC du 5 juillet 2013, *Société Numéricâble SAS et autre*, considérant 12, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/>

³ Voir, Rachid ZOUAÏMIA, « Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », *Revue Académique de la Recherche Juridique*, n° 1, 2013, pp. 5-23 ; Martin COLLET, « Autorités de régulation et procès équitable », *AJDA*, 2007, pp. 80-84 ; Denys de BECHILLON, Jacques FOURVEL, Mattias GUYOMAR, « L'entreprise et les droits fondamentaux : le procès équitable », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 37, 2012, pp. 157-180 ; Pierre de MONTALIVET, « Constitution et autorités de régulation », op. cit. pp. 316-328 ; Pierre de MONTALIVET, « L'extension du principe de séparation des pouvoirs dans les organisations publiques et privées », *RFDA*, 2015, pp. 763-771.

⁴ Francesco MARTUCCI, « Le pouvoir de sanction des autorités de régulation et le principe d'impartialité », op. cit. p. 35.

⁵ Guy CANIVET, « Propos généraux sur les régulateurs et les juges », in Marie-Anne FRISON-ROCHE (dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2004, p. 188.

être envisagée comme une fin en soi comme elle ne peut être poursuivie au détriment des garanties fondamentales dont doivent pouvoir se prévaloir les personnes mises en cause et ce, au nom des exigences de l'Etat de droit. Dans le cas contraire, c'est tout simplement le règne de l'arbitraire.

Conclusion

L'examen du statut et des compétences de l'Autorité de régulation de l'audiovisuel ne peut faire l'économie d'une analyse du système politique algérien comme du traitement des libertés fondamentales dans le pays. Or, sous cet angle, force est de constater une véritable régression par rapport aux dispositions de la loi de 1990 qui sont tombées en désuétude. Le régime exorbitant auquel sont soumis les opérateurs n'est pas spécifique au secteur de l'audiovisuel. On retrouve une telle résurgence de l'emprise de l'Etat sur la société notamment dans les dispositions des nouvelles lois relatives aux associations¹ et aux partis politiques². Placées dans leur contexte global, les dispositions de la loi organique relative à l'information comme celles ayant trait à l'activité audiovisuelle laissent ainsi transparaître la volonté des pouvoirs publics d'instituer plus une institution liberticide qu'un véritable organe de régulation au sens plein du terme.

Enfin, l'autorité de régulation ayant juste entamé l'exercice de ses activités, il serait malvenu de préjuger de sa capacité à échapper à l'emprise du pouvoir politique pour s'imposer en tant qu'institution de régulation impartiale dans la mesure où c'est l'efficacité et la pertinence de ses décisions qui est en mesure de conforter tant sa crédibilité que son indépendance.

¹ Loi n° 12-06 du 12 janvier 2012 relative aux associations, *JORA* n° 2 du 15 janvier 2012.

² Loi organique n° 12-04 du 12 janvier 2012 relative aux partis politiques, *JORA* n° 2 du 15 janvier 2012.