

CAHIER DES CHARGES

I. Informations générales

Intitulé de la mission	Mission d'expertise portant sur les conditions et limites d'exercice de l'activité commerciale et de l'activité institutionnelle de l'ONM
Bénéficiaire(s)	Consortium Météo-France/Finnish Meteorological Institute/Expertise France et Office National de la Météorologie (Algérie)
Pays	Algérie
Durée totale des jours prévus	Estimation : 10 jours

II. Contexte et justification du besoin

Expertise France est l'agence française de coopération technique internationale. Elle conçoit et met en œuvre des projets destinés à contribuer au développement équilibré des pays partenaires, conformément aux objectifs de développement durable (ODD) de l'Agenda 2030 et aux priorités de l'action extérieure de la France. La mission d'Expertise France est de répondre à la demande de pays partenaires qui veulent renforcer la qualité de leurs politiques publiques pour relever les défis environnementaux, sociaux, économiques ou sécuritaires auxquels ils sont confrontés. Pour cela, l'agence mène des projets dans les principaux domaines de l'action publique :

- Gouvernance démocratique, économique et financière.
- Paix, stabilité et sécurité.
- Développement durable, climat et agriculture.
- Santé et développement humain.

Le projet de jumelage « Appui au renforcement des capacités de l'Office National de la Météorologie » a débuté depuis le 1er mars 2020.

L'objectif spécifique du projet est : « **Renforcer les capacités institutionnelles, techniques, commerciales et managériales de l'ONM en vue de contribuer à l'amélioration de l'information météorologique et climatique, ainsi qu'au développement de son offre de services auprès des parties intéressées** »

Cet objectif est plus particulièrement décliné dans deux volets du projet :

- L'amélioration des performances commerciales (volet 2) ;
- L'amélioration des capacités institutionnelles (volet 3).

La méthodologie de mise en œuvre de ces deux volets est basée sur la contractualisation ou le conventionnement. Or, les constats faits depuis le lancement de ces activités concluent à la nécessité de clarifier leur périmètre et leurs conditions d'application lorsque les parties prenantes sont des entités publiques. Cette clarification ne peut être apportée par les experts des États membres.

En conséquence, il est nécessaire de faire appel à une expertise locale basée sur une connaissance approfondie du droit public algérien qui apportera les réponses nécessaires.

III. Objectifs et résultats poursuivis

L'objet du contrat porte sur la **fourniture d'un rapport d'expertise**. Il comprendra :

- les **réponses aux questions** posées dans le paragraphe « résultats attendus » de la description de la mission décrite ci-dessous ;
- des **propositions de scénarios d'évolution** du cadrage légal et réglementaire de l'ONM afin d'atteindre ses objectifs stratégiques cités plus haut, ainsi que les premières actions qui pourraient être mises en œuvre dans le cadre du projet de jumelage.

IV. Description de la mission

Introduction

Le projet de jumelage¹ concourt à la réalisation de deux objectifs stratégiques de l'ONM, tels qu'ils sont décrits dans la fiche de jumelage :

- amélioration des performances commerciales ;
- amélioration des capacités institutionnelles par un renforcement des partenariats ;

Ces objectifs sont abordés dans des activités relevant de deux volets spécifiques du projet, dont la méthodologie est rappelée ci-dessous :

- **L'amélioration des performances commerciales** (volet 2) est basée :
 - sur une analyse détaillée de l'activité commerciale actuelle de l'ONM : segmentation des clients, typologie des produits, analyse des coûts de production ;
 - sur une analyse du marché algérien et de ses potentialités pour les produits météorologiques et climatologiques.
 - Les résultats de ces travaux permettront d'élaborer une stratégie commerciale et un plan de mise en œuvre.
- **L'amélioration des capacités institutionnelles** (volet 3) est basée :

1 Financé par l'Union Européenne, référence DZ 17 ENI OT 02 19

- sur une analyse détaillée des relations institutionnelles actuelles de l'ONM : échanges de données, de produits, de formation ;
- sur la mise en place de relations formalisées (conventionnement) **non commerciales** permettant un renforcement et une valorisation de ces relations au bénéfice de chacune des parties. Ces conventions pourraient porter sur :
 - des échanges de données, de produits, de services ;
 - des formations des échanges de personnel ;
 - des projets menés en commun ;
- On définit par **partenaire institutionnel** : une administration centrale ou un établissement public exerçant au moins pour une part de ses activités une mission de service public.

L'avancement de ces activités, menées conjointement par les experts des pays membres et les équipes du bénéficiaire, a amené à faire certains constats et à soulever certaines difficultés :

- La situation existante amène à considérer une entité partenaire, lorsqu'elle est de nature publique, de façon différente selon les cas, sans qu'il soit toujours possible de déterminer le critère qui distingue le « client commercial » du « partenaire institutionnel » ;
- L'existence d'au moins une convention non commerciale entre l'ONM et l'un de ses partenaires institutionnels n'est à ce jour pas établie ;
- Compte tenu de l'importance du secteur public dans l'économie algérienne et des objectifs d'augmentation des recettes commerciales de l'ONM, ce dernier se trouve parfois confronté à une fin de non recevoir lorsqu'il souhaite démarrer une démarche commerciale, au motif que le service potentiellement rendu entre dans le cadre de ses missions institutionnelles ;
- Inversement il apparaît impossible de mettre en place une collaboration formalisée avec un partenaire institutionnel hors d'un cadre commercial.

Cette problématique est connue de l'Union Européenne et des pays membres qui ont élaboré des législations et réglementations pour clarifier, dans une mesure importante, la limite entre missions institutionnelles et activités commerciales, permettant d'éviter des choix exclusifs, au bénéfice conjoint du service public et de l'activité économique.

Un des axes qui sous-tend cette législation est le **droit de la concurrence** afin de s'assurer que les missions de service public ne financent pas l'activité commerciale et, réciproquement, que l'accomplissement de ces missions de service public ne dépende pas de l'activité commerciale des opérateurs qui en sont chargés.

Un autre voie de clarification au sein de l'UE a été la mise en œuvre des **données publiques** (à distinguer de l'accès aux documents publics même s'ils reposent sur des principes communs) qui donne

obligations aux services publics de mettre à disposition de tous les données dont la production a été financée par les deniers publics.

Il faut enfin rappeler que l'activité économique et la concurrence concourent à une amélioration de la qualité des services rendus par les opérateurs publics, lorsqu'ils pratiquent une activité commerciale, ainsi qu'à un accroissement de l'innovation.

Le projet de jumelage a déduit de ces constats que les clarifications nécessaires au bon avancement et à l'efficacité du projet de jumelage ne peuvent reposer uniquement sur l'expertise des pays membres.

En conséquence, il est nécessaire de **faire appel à une expertise locale** basée sur une connaissance approfondie du droit public algérien qui apportera les réponses nécessaires.

Première approche de textes officiels

L'équipe du projet de jumelage a recherché les textes officiels qui lui paraissent entrer dans le cadre de cette réflexion. Pour chacun d'entre eux, les parties qui paraissent sujettes à interprétation ou clarification sont mises en exergue.

▪ Le décret de création de l'ONM

Le **décret 98-258 relatif à la création de l'ONM** définissant son statut d'EPIC.

On y relève plus particulièrement :

Article 3 : l'Office est régi par les règles applicables à l'administration dans ses relations avec l'État et est réputé commerçant dans ses rapports avec les tiers

Les questions qui se posent sont les suivantes :

- Quelles sont les règles applicables à l'administration dans ses relations avec l'État ?
- Parmi celles-ci, certaines s'appliquent-elles aux échanges de même nature que ceux qui nous intéressent ?
- Quels sont les critères en ce qui concerne les établissements publics ? Sont-ils assimilables à l'État globalement, ou partiellement pour les missions de service public qu'ils assurent ?
- Dans le même ordre d'idée, **dans quels cas les établissements publics partenaires sont-ils considérés comme des tiers** auxquels s'appliquent des relations de nature commerciale ?

Article 6 : l'Office assure une mission de service public conformément au cahier des charges et sujétions de service public annexé au présent décret.

L'interprétation de cet article est a priori la suivante :

- le cahier des charges annexé définit le périmètre des activités de service public dont les coûts de mise en œuvre sont couverts par la subvention de l'État. A ce titre, les produits et données qui en sont issus sont exclus de l'activité commerciale et ne peuvent donner lieu à une marge bénéficiaire.

Annexe du décret

En consultant l'annexe, on y trouve :

Article 2 :

<p>Art. 2. — Dans le cadre de sa mission de service public, l'Office est chargé, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none">— de la gestion et la maintenance des réseaux d'observation ;— de mettre en œuvre et d'exploiter les différents réseaux de télécommunications propres à l'Office ;— d'acquérir, de traiter, d'exploiter et de diffuser les données recueillies sur le plan national et international ;— d'établir les prévisions de l'évolution du temps sur le territoire national ainsi que le lancement des avis d'alerte auprès du public et des collectivités locales ;— d'entretenir les équipements météorologiques ;— de surveiller les changements climatiques et leur impact sur les activités économiques et sociales ;— de constituer et de conserver les archives météorologiques et climatologiques. <p>Art. 3. — L'Office est tenu, au début de chaque année, d'élaborer un programme d'actions et de le soumettre à</p>	<p>de mc ins I coi mé et éq tec / né mi Di</p>
--	---

Il comprend la liste des **sujétions imposées** relevant du service public. Elles sont exprimées de façon très large et ne permettent pas de façon évidente de distinguer ce qui relève de l'activité commerciale.

Cet article est le premier lieu d'évaluation de la marge d'interprétation.

Article 5 : les prestations de service de l'Office sont mises en œuvre selon les principes de service public

L'équipe de projet n'a pu identifier de texte de référence définissant les principes du service public.

Article 10 :

L'interprétation de l'équipe projet est la suivante : Il indique que les missions de service public décrites dans l'article 2 sont subventionnées par l'État.

■ La loi sur les entreprises économiques

La loi 88-01 portant loi d'orientation sur les entreprises économiques définit les relations entre les différents types d'acteurs publics impliqués dans des relations économiques.

Cette loi évoque en particulier le cas de EPIC et des EPA, sachant que de nombreux EPA sont des partenaires de l'ONM.

On y retrouve dans son article 45 le texte évoqué ci-dessus extrait du décret de création de l'ONM.

	<p>preetablie et a un cahier de clauses generales fixant les charges et sujétions qui pèsent sur l'établissement, les droits et prérogatives qui leur sont attachés ainsi que, le cas échéant, les droits et obligations des usagers, il prend la dénomination « d'établissement public à caractère industriel et commercial ».</p>
fait	<p>Art. 45. — L'établissement public à caractère industriel et commercial est régi par les règles applicables à l'administration dans ses relations avec l'Etat. Il est réputé commerçant dans ses rapports avec les tiers et est soumis aux règles de droit commercial.</p>
ance	
eine	<p>Dans sa vie sociale, il dispose d'un patrimoine distinct et d'un bilan propre, conformément aux dispositions légales et réglementaires applicables en la matière.</p>
ques	<p>Art. 46. — Le caractère industriel et commercial</p>
ures	
'une	
ent	
ques	
rio-	
ffet	

L'article 57 attire l'attention dans la mesure où il viendrait confirmer l'hypothèse proposée plus haut relative à la compensation par l'État pour les sujétions de service public

	<p>à la législation et à la réglementation en vigueur.</p>
nismes de	<p>Le contentieux y afférent est régi par les règles applicables à l'administration.</p>
ementaire.	
na, coopé-	<p>Art. 57. — Lorsque l'entreprise publique économique subit des sujétions de service public, il lui est attribué, selon les procédures budgétaires, une dotation financière équivalente aux charges subies à ce titre, et évaluée conformément à la réglementation en vigueur.</p>
régis par	
applicables.	<p>Dans tous les cas, ladite subvention est pré-déterminée.</p>
ement	<p>Art. 58. — Nul ne peut s'immiscer dans l'administration et la gestion de l'entreprise publique économique, en dehors des organes régulièrement constitués et agissant dans le cadre de leurs attributions respectives.</p>
ementaire,	
tifique et	<p>Toute infraction à cette disposition constitue une gestion de fait et entraîne application des règles</p>
s « centres	
recherche	

Il faut à ce propos noter que certains décrets relatifs aux sujétions de service public sont plus détaillés que celles citées dans l'annexe du décret de création de l'ONM. (référence)

▪ **L'ordonnance relative à la concurrence**

L'ordonnance 95-06 relative à la concurrence a pour objectif de stimuler l'efficacité économique par la promotion de la libre concurrence. Elle paraît être le seul texte normatif à ce sujet.

On y trouve l'extrait suivant, qui peut contraindre ou pour le moins cadrer l'activité commerciale de l'ONM

ations de d'un seul e secteur	<p>... sont autorisés les accords et pratiques ayant pour effet d'assurer un progrès économique ou technique.</p> <p>Dans ce cas, le conseil de la concurrence est tenu informé par les auteurs de ces accords et pratiques.</p>
les	<p>Art. 10. — Il est interdit à tout agent économique de vendre un bien à un prix inférieur à son prix de revient effectif, lorsque cette pratique a eu, a ou peut avoir pour effet de restreindre la concurrence dans un marché.</p>
r objet ou dre ou de un même entions et	<p>Cette disposition ne s'applique pas :</p> <p>— aux biens périssables menacés par une altération rapide, aux biens provenant d'une vente volontaire ou forcée par suite d'un changement ou d'une cessation</p>

Dans même ordre d'idée, on peut s'interroger sur le fait que les prestations fournies par l'ONM relèvent ou non d'une situation monopolistique ou, au contraire, qu'elles se situent dans un domaine concurrentiel.

Le cas de la situation monopolistique est évoqué dans le code des marchés public algérien en son article 49 :

doit it, et	de versement des primes sont fixés par arrêté conjoint du responsable de l'institution publique ou du ministre concerné et du ministre chargé des finances.
t de ciser	Art. 49. — Le service contractant a recours au gré à gré simple exclusivement dans les cas suivants :
sont men rture tion, être offre	1- quand les prestations ne peuvent être exécutées que par un opérateur économique unique qui détient soit une situation monopolistique, soit pour protéger un droit d'exclusivité, soit pour des considérations techniques ou, culturelles et artistiques. Un arrêté conjoint du ministre chargé de la culture et du ministre chargé des finances précisera les prestations qui relèvent des considérations culturelles et artistiques ;
des ront	2- en cas d'urgence impérieuse motivée par un péril menaçant un investissement, un bien du service contractant ou l'ordre public, ou un danger imminent que

■ Un exemple significatif : AGIRE

L'**Agence Nationale de Gestion Intégrée des Ressources en Eau** est un EPIC placé sous la tutelle du Ministère des Ressources en Eau.

Deux textes apportent une contribution au sujet traité ici :

- Le décret de création de l'Agence : l'annexe relative aux sujétions de service public y apparaît plus explicite que dans le cas de l'ONM ;
- L'arrêté du 2 février 2011 fixe les modalités d'accès aux données du système de gestion intégré des ressources en eau et y expose le principe de données publiques (gratuites ou payantes).

Article 1er. — En application des dispositions de l'article 5 du décret exécutif n° 08-326 du 19 Chaoual 1429 correspondant au 19 octobre 2008, susvisé, le présent arrêté a pour objet de fixer les modalités d'accès aux données du système de gestion intégrée de l'information sur l'eau.

Art. 2. — Les données du secteur de l'eau se subdivisent en données publiques gratuites et en données publiques payantes.

Art. 3. — Des services sont mis à la disposition du public afin de faciliter la recherche, la consultation, le téléchargement et l'acquisition des données.

Art. 4. — L'accès aux données publiques gratuites est ouvert à tout demandeur par connexion au réseau du système de gestion intégrée de l'information sur l'eau.

Art. 5. — L'accès aux données publiques payantes se fait moyennant conclusion d'un contrat de licence fixant les conditions d'accès et les modalités d'acquisition et de réutilisation des données.

Art. 6. — Des licences gratuites peuvent être accordées, moyennant justification par le demandeur, pour des travaux de recherche scientifique et des activités d'enseignement.

Cette approche est riche de perspective dans le cas de l'ONM, dans la mesure où, au-delà du public, elle peut contribuer à établir des conditions de partenariats avec les partenaires institutionnels. En effet, la notion de données publiques devient indépendante de la notion de gratuité, car la mise à disposition, et par extension de la valorisation de ces données peuvent être de natures très différentes.

Résultats attendus de l'expertise

L'équipe de projet souhaite baser les actions permettant d'atteindre les objectifs qui lui sont assignés sur des principes non ambigus qui apportent une légitimité juridique et donc une garantie de pérennité. Si ces bases juridiques sont encore incomplètes et ne permettent pas de lever toutes les ambiguïtés, il est attendu des **propositions d'actions** et des **recommandations** ainsi que **des cas pouvant faire office de précédents**. Enfin, le rapport devra proposer un **glossaire** permettant de fixer, lorsque c'est possible, le niveau d'interprétation des concepts en discussion.

Plus précisément, lorsque l'ONM établit des relations avec un partenaire institutionnel (EPA ou administration centrale) :

- Est-il possible de tracer une limite entre ce qui relève du service public (donc de ses sujétions) et de l'activité commerciale ?
- Est-il possible de mener les deux types de relation avec le même partenaire ?
- Est-il envisageable de faire évoluer la définition des sujétions de service public de l'ONM afin d'améliorer ses performances commerciales en précisant ces sujétions ?
- Est-il envisageable qu'une meilleure définition des sujétions de service public permette de faire apparaître un coût de réalisation pour un partenaire institutionnel ?
- Est-il envisageable de mettre en place une politique de données publiques à l'ONM ?
- La libre concurrence pour les produits et services météorologiques et climatologiques est-elle assurée en Algérie ? Autrement dit, l'ONM exerce-t-il son activité commerciale dans un environnement concurrentiel ?

V. Expertise et profil demandés

Le candidat devra fournir les informations, références et éléments suivants :

- le Curriculum Vitae de l'expert ;
- Références à des prestations comparables ;
- La **méthodologie de l'expertise** et la volumétrie de travail nécessaire.

Le profil recherché est :

Qualifications et compétences

- Diplôme universitaire en droit ou équivalent ou équivalence en expérience professionnelle de 15 ans ;
- Maîtrise parfaite de la langue française (orale et écrite) ;
- Excellente capacité rédactionnelle ;
- Être capable de traiter à haut niveau avec des responsables d'administration.

Expérience professionnelle générale

- Au moins 10 années d'expérience dans le domaine juridique.

Expérience professionnelle spécifique

- Au moins 5 années d'expérience en droit public et administratif ;
- Présenter des références relatives à une étude ou analyse similaire ;
- Une expérience dans le domaine des établissements publics serait un avantage ;

- Une expérience dans le domaine des données publiques serait un avantage ;
- Une expérience dans le domaine du droit de la concurrence serait un avantage.

