

4 – LES « AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES » SONT-ELLES LÉGITIMES ? –

Jean-Philippe Feldman, D. 2010. 2852 (extraits)

I – Qu'est-ce qu'une AAI ? Une *contradictio in adjecto*

En apparence, les raisons pour lesquelles les AAI sont venues au jour, par conséquent les raisons de leur succès peut-on ajouter, semblent claires. Il s'agit, expose la doctrine, de donner plus de liberté et d'indépendance à certains services des administrations centrales de l'Etat du fait qu'ils ont la responsabilité de secteurs sensibles : ceux relatifs aux droits et libertés des individus et des citoyens (8). Les constitutionnalistes rappellent que, du fait de la croissance de l'Etat moderne, il existe des domaines supplémentaires dans lesquels il ne peut tout régler, si bien que le « pouvoir exécutif » se doit d'adopter des règlements et décisions. Or, en raison même du caractère sensible et/ou technique de ces secteurs, celui-ci a été suspecté d'être dénué d'une nécessaire impartialité (9).

On pourrait penser, compte tenu de la relative ancienneté de la notion maintenant et de son caractère juridique, que le concept d'AAI fasse l'objet d'une définition simple et consensuelle. Ce n'est nullement le cas. Dans une étude pionnière de 1983, Paul Sabourin les cernait comme des organes représentant d'une personne morale de droit public d'abord, puis probablement de droit privé dès l'instant qu'elles ont reçu du législateur ou de l'exécutif la charge d'accomplir une mission de service public et, à cet effet, l'octroi de prérogatives de puissance publique (10). Leur originalité, souligne-t-on le plus souvent aujourd'hui, est l'exercice des missions de service public hors du contrôle hiérarchique du gouvernement (11). Dans son rapport public pour 2001, le Conseil d'Etat entérine l'opinion habituelle de la doctrine : les AAI ont en commun d'agir au nom de l'Etat, sans être subordonnées au gouvernement, et de bénéficier, pour le bon exercice de leurs missions, de garanties qui leur permettent d'agir en pleine autonomie, sans que leur action puisse être orientée ou censurée, si ce n'est par le juge (12).

La doctrine insiste sur le fait que les AAI présentent trois caractéristiques principales : elles ont la nature d'autorité, ce sont des autorités administratives et elles sont indépendantes... Voilà qui eût pu faire plaisir à Monsieur de La Palisse, mais il faut évidemment aller un peu plus loin... C'est que les AAI ne rentrent pas dans les catégories existantes du droit public en général et du droit administratif en particulier (13). En premier lieu, il s'agit d'autorités, qui disposent du pouvoir de prendre les actes décisifs (14) dont la fonction ne consiste pas à fournir des prestations à des usagers, mais à encadrer le développement d'un secteur (15). En second lieu, il s'agit d'autorités administratives en ce sens qu'elles ont la compétence de prendre des actes administratifs exécutoires (16). Elles ont reçu de la loi le pouvoir de prendre des mesures qui ont le caractère d'actes administratifs unilatéraux. En dernier lieu, il s'agit d'autorités indépendantes. C'est sans doute leur qualité essentielle : elles sont indépendantes au sens où elles ne dépendent pas du gouvernement. La compétence de prendre des actes administratifs exécutoires se trouve soustraite à tout pouvoir hiérarchique ou de tutelle de la part d'une autre autorité administrative (17). L'indépendance est juridique. En réalité, la doctrine reconnaît qu'une AAI n'est jamais totalement indépendante. L'indépendance n'est que relative, et ce pour deux raisons principales. D'abord, les AAI se trouvent sous le contrôle du juge. On a fait remarquer durant de longues années que tout l'intérêt de cette notion résidait dans le fait de les soumettre à l'autorité publique des juridictions administratives (18), ce qui n'est plus vrai depuis que l'« autorité judiciaire » est parfois chargée de les contrôler. Ensuite, la doctrine expose souvent que si les autorités sont indépendantes du gouvernement, elles ne le sont nullement à l'égard de la loi (19). Elle veut dire par là que le législateur est compétent, ainsi que l'exprime le Conseil constitutionnel (20), pour fixer en vertu de l'article 34 de la Constitution les règles relatives aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés. L'explication ne convainc guère car, dans un régime parlementaire, la fonction gouvernementale englobe tout à la fois la fonction législative et la fonction exécutive. Finalement, les AAI apparaissent plus autonomes qu'indépendantes.

La notion même d'AAI laisse mal à l'aise, à l'image de tout oxymoron. Comment une administration pourrait-elle être indépendante ? Ainsi que le soulignait Stéphane Rials dès 1981, s'il est vrai que l'administration ne puisse se définir que par l'existence d'une certaine relation de subordination par rapport à la fonction exécutive, alors il ne saurait y avoir d'administration dite indépendante (21). L'auteur en inférait qu'à côté de l'administration stricto sensu, il pouvait exister des administrations particulières n'obéissant pas nécessairement aux mêmes règles et dont la seule charte était la loi qui les instaurait. Une part importante de la doctrine a soulevé deux difficultés inhérentes à la notion d'AAI : l'absence de subordination d'une administration à l'exécutif et l'atteinte à la « séparation des pouvoirs » (22). Chacune de ces difficultés mérite explications.

En premier lieu, il faut rappeler qu'en vertu de l'article 20, alinéa 2, de la Constitution de la Ve République, le gouvernement « dispose de l'administration », selon une rédaction discutable, sinon maladroite, car juridiquement l'administration n'est subordonnée qu'à la loi (23). De plus, selon l'article 21, et sous réserve des prérogatives du président de la République énoncées à l'article 13, le premier ministre exerce le pouvoir réglementaire. Cela signifie qu'il ne saurait exister un « pouvoir administratif » plus ou moins indépendant du gouvernement (24). En conséquence, toutes les administrations se trouvent subordonnées au pouvoir hiérarchique de ce dernier. Et pourtant, les AAI sont placées, dit-on, en dehors de toute subordination puisqu'elles ne sont pas soumises à la hiérarchie administrative et qu'elles ne reçoivent pas d'instructions du gouvernement.

La question de la constitutionnalité des AAI n'a pas manqué d'être posée à l'instance de protection du texte de 1958, savoir le Conseil constitutionnel. Des députés le saisirent de l'attribution d'un pouvoir réglementaire à la Commission nationale de la communication et des libertés (CNCL), le successeur de la HACA et l'ancêtre du CSA (25). Le Conseil constitutionnel a jugé de manière répétée que les dispositions de l'article 21 de la Constitution ne faisaient pas obstacle à ce que le législateur confie à une « autorité publique » autre que le premier ministre le soin de fixer des normes permettant de mettre en oeuvre une loi (26), ce qui était rien moins qu'évident. Les constitutionnalistes se sont alors demandé si l'intervention d'une AAI était une nécessité ou une simple option pour le législateur (27). Le contexte était le suivant : la « gauche » avait mis en place une HACA dont l'indépendance avait paru sujette à caution aux yeux de l'opposition (28). Lors de son retour au pouvoir en 1986, la « droite » avait souhaité supprimer l'organisme honni et lui substituer une nouvelle AAI, dont, entre autres, la composition différait. Aussi, des députés de « gauche » saisirent-ils le Conseil constitutionnel, notamment aux fins de voir déclarer la substitution d'autorité inconstitutionnelle. Le Conseil valida la substitution qui, à elle seule, n'avait pas pour effet de priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel (29). Il était ainsi possible de changer une AAI pour une autre, mais était-il concevable d'en supprimer une radicalement ? L'une des premières mesures de la « gauche » en 1988 sera de substituer à la CNCL le CSA. Saisi par l'opposition, le Conseil constitutionnel juge qu'« il est loisible » au législateur de charger une AAI de veiller au respect des principes constitutionnels en matière de communication audiovisuelle (30), ce qui tendrait à considérer qu'il ne s'agit nullement d'une obligation (31). Ce serait d'ailleurs assez heureux pour le législateur car les AAI en matière de communication audiovisuelle ont connu une histoire mouvementée dans les années 1980 (32), même si le CSA est en place depuis 1989. La matière est d'ailleurs très mouvante puisque la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, qui la régit toujours, a été modifiée la bagatelle de trente-trois fois jusqu'en 2005 ! (33) Dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres, il est évidemment difficile pour les opérateurs de faire jouer les anticipations rationnelles indispensables à toute intervention sur un marché.

En second lieu, une multitude de commentateurs a relevé la violation par les AAI du principe de la « séparation des pouvoirs » lorsqu'elles cumulaient, tel le CSA, des pouvoirs réglementaires et répressifs. Selon la vulgate, la « séparation du pouvoir » – mal dénommée puisqu'il s'agit en réalité de la distribution des fonctions à des organes plus ou moins interdépendants (34) – suppose que les puissances de légiférer, d'exécuter et de juger soient confiées à des personnes distinctes afin d'éviter l'arbitraire et le despotisme. Or, une partie des AAI détient non seulement un pouvoir d'édiction de normes, mais encore

l'attribution de les faire elles-mêmes respecter. Un même organisme est chargé de surveiller un secteur, de poser des règles à cet effet et de sanctionner les contrevenants ! On n'est même plus en présence d'un cumul des fonctions exécutive et législative, comme l'est la fonction gouvernante des régimes parlementaires, mais d'un cumul de quatre fonctions : administrative, exécutive, législative et judiciaire !

On eût pu penser que le Conseil constitutionnel aurait mis le holà à cette dangereuse confusion des genres, mais il n'en a rien été. Cela ne saurait surprendre car, jusqu'ici, il a été un médiocre défenseur de la « séparation des pouvoirs » en conformité même avec la Constitution qu'il est chargé de surveiller. En réalité, il a procédé en deux temps. D'abord, il a déclaré la constitutionnalité des AAI. Ensuite, il a, du moins en théorie, voulu les soumettre à un régime assez strict. La loi peut, sans qu'il soit porté atteinte au principe de la « séparation des pouvoirs », doter une AAI de pouvoirs de sanctions, mais « dans la limite nécessaire de l'accomplissement de sa mission ». Les AAI respectent-elles cette limite ? Rien n'est moins sûr. C'est ainsi avec beaucoup de liberté que le CSA a modifié en 2003 les conventions concernant la protection du jeune public, la vie publique et les droits de la personne en aggravant les obligations déontologiques des opérateurs radiophoniques. Les termes employés sont vagues et donnent une latitude d'interprétation presque infinie au CSA. Pour prendre un exemple parmi d'autres, que signifie juridiquement le fait que les sociétés doivent veiller dans leurs programmes « à ne pas inciter à des pratiques et comportements délinquants et inciviques » ? De plus, il appartient au législateur d'assortir l'exercice de ces pouvoirs de sanction « de mesures destinées à sauvegarder les droits et les libertés constitutionnellement garantis » (35). Au fil de ses décisions, le Conseil constitutionnel a précisé la nature des droits et libertés concernées : les principes de légalité des délits et des peines, de nécessité des peines, de non-rétroactivité de la loi pénale d'incrimination plus sévère, les principes des droits de la défense (36). Quant au respect des droits de la défense, principe fondamental reconnu par les lois de la République, il a considéré, dans une décision relative au CSA, qu'aucune sanction ne pouvait être infligée sans que le titulaire de l'autorisation ait été à même non seulement de présenter ses observations sur les faits qui lui étaient reprochés, mais encore d'avoir accès au dossier le concernant (37).

(...)

Finalement, on est amené à s'interroger sur la question de savoir si l'existence des AAI traduit un désengagement de l'Etat central ou une simple transformation de son mode d'intervention, voire un accroissement de l'interventionnisme. Ainsi, lorsque des constitutionnalistes parlent d'un gouvernement et d'un législateur qui se seraient « défaussés » de leurs responsabilités quant à la « régulation » de secteurs dits sensibles, tels la bourse, la communication ou l'information (56), on voit poindre un terme essentiel, mais obscur, qui mérite une ample réflexion.

II – De la « régulation »

De plus en plus fréquemment, la doctrine définit les AAI par la « régulation ». Ce sont les autorités publiques chargées d'assurer la « régulation » de secteurs sensibles de la vie sociale (57). Telle serait d'ailleurs la raison de l'existence du pouvoir de sanction : le complément indispensable de la « régulation » pour qu'elle soit efficace (58), le pouvoir de sanction étant alors interprété comme un simple pouvoir de « régulation » parmi d'autres (59). Dans son rapport public pour 2001, le Conseil d'Etat constate que la croissance du nombre des AAI s'explique notamment par l'aspiration à de « nouveaux modes de régulation sociale » (60). D'autres auteurs estiment que les autorités de régulation appartiennent à la catégorie plus vaste des AAI (61).

Mais qu'est-ce donc que cette « régulation » ? La doctrine ne laisse pas d'apparaître confuse. Le plus souvent, elle présente la « régulation » dans son sens anglo-saxon de réglementation (62). Marie-Anne Frison-Roche distingue pédagogiquement cinq définitions envisageables : une technique d'intervention de nature politique dans un secteur qui le requiert parce que les intérêts de la nation sont en jeu ; le garde-fou du fonctionnement spontané d'un secteur technique ; le moyen dynamique pour accompagner

la transformation d'un secteur ; le moyen dynamique pour maintenir les grands équilibres d'un secteur qui ne pourra jamais se rapprocher techniquement de la figure d'un marché spontané et durablement concurrentiel ; enfin, l'art de donner à chaque opérateur la part qui lui revient et d'assurer l'équilibre entre tous (63). De son côté, Bertrand du Marais série quatre modalités institutionnelles de la « régulation » : l'absence d'intervention ou régulation spontanée ; l'autorégulation ou régulation par le marché ; la corégulation ou régulation avec le marché ; et la régulation hiérarchique ou régulation du marché (64). La confusion souvent opérée entre régulation et réglementation est en elle-même parlante (65). La régulation est originellement un terme français. Physiologiquement, elle se conçoit comme un ensemble de mécanismes qui permettent le maintien de la constance d'une fonction, telle la régulation glycémique ou thermique. La régulation désigne également l'action de régler ou d'organiser. De là, l'action régulatrice, qui est l'action de régler, de mettre au point, ou encore le fait d'assurer un fonctionnement correct. En anglais, *regulation* se définit comme le réglage, la régulation, la réglementation, le contrôle, ou bien le règlement selon le Harrap's. Le Robert & Collins est plus précis car il s'en tient au règlement, à l'arrêté ou encore, en tant que mot composé, à ce qui est réglementaire. En français, la réglementation se distingue de la régulation en tant qu'action de fixer par des règlements ou ensemble de mesures légales et réglementaires régissant une question. Or, la confusion coupable entre les deux termes a une incidence décisive sur l'intervention de l'Etat, et plus précisément de l'Etat central. En France, affirme un auteur, dérégulation et régulation sont « quelque part synonymes », si bien que les AAI seraient tout autant le symbole du désengagement de l'Etat que son correctif (66).

Il est dommageable que le législateur français ait, à répétition, repoussé la voie autorégulatrice de la discipline professionnelle au profit d'une réglementation de plus en plus foisonnante. La confusion opérée par une partie non négligeable de la doctrine française entre régulation et réglementation n'est pas convenable. C'est la réglementation qui juggle la régulation, voire qui l'interdit. Par définition, c'est elle qui empêche les mécanismes autocorrecteurs des marchés. En ce sens, la notion d' « autorité de régulation » incluse dans les AAI témoigne non pas d'un mouvement de retrait de l'Etat central, mais d'une simple opération de transmutation, voire d'une prise en charge de nouvelles activités. Deux conceptions de la régulation parmi d'autres invitent à le comprendre incontinent : l'ensemble de techniques qui permettent d'instaurer et de maintenir un équilibre économique optimum qui serait requis par un marché incapable en lui-même de le produire (67) ; « une forme moderne de l'intervention publique dans une économie de marché » (68). La connaissance ou, du moins, le maintien de l'interventionnisme s'évince du passage suivant, confus en liminaire : les AAI « participent du mouvement de libéralisation qui affecte les politiques interventionnistes, dans des secteurs où cependant ce n'est pas le laisser-faire (sic) qui est recherché, mais plutôt une troisième voie » (69). D'autres auteurs parlent encore de « moyen terme » (70) ou bien de « voie médiane entre l'interventionnisme forcené de l'Etat dans l'économie et le libéralisme sauvage » (71).

Finalement, les AAI apparaissent comme le dernier avatar du technocratisme, de cette pensée délétère selon laquelle les sachants doivent par ce fait même détenir le pouvoir. Il n'y a donc nul désengagement de l'Etat. Simplement, lorsque les gouvernants français se trouvent dans l'obligation, fréquemment sous objurgation communautaire, de « libéraliser » un secteur, loin de s'effacer, ils transforment l'action publique aux fins de lui donner une nouvelle légitimité. Certes, de multiples auteurs ont mis en exergue la crise de l'Etat-Providence comme variable explicative de la promotion des AAI, mais c'est pour aussitôt ajouter que celles-ci rapprochent l'Etat et la société civile, et qu'elles permettent d'esquisser un dépassement de la distinction entre le droit public et le droit privé (72), pour « construire » un « entre-deux du droit de la concurrence et du droit public » (73), un droit « qui prend en charge la construction, la surveillance et le maintien de force » des grands équilibres qu'un secteur, tel l'audiovisuel, ne peut engendrer lui-même (74), ce qui ne laisse pas d'inquiéter. En effet, la liberté n'est garantie que lorsque les sphères de l'Etat et de la société civile ne se confondent pas, et plus encore lorsqu'elles sont aussi étanches l'une de l'autre que possible. Par surcroît, lorsque l'on prétend qu'avec la « régulation » le droit doit changer et lorsque l'on ajoute que « comme l'évolution est perpétuelle, le changement juridique est

permanent » (75), il ne faut pas s'étonner de l'inflation normative qui en résulte et des effets délétères, entre autres sur les opérateurs, de l'instabilité juridique qui la suit comme son ombre portée. Dernière observation : ainsi que le Conseil d'Etat l'a relevé de manière caustique (76), il est plutôt surprenant qu'à une époque où les autorités publiques cherchent à rapprocher l'administration des administrés, à une époque peut-on ajouter où la décentralisation se voit magnifiée, un « recours excessif » aux AAI contribue à renforcer la centralisation...

Dans son rapport du 15 juin 1993 sur la révision de la Constitution, le comité Vedel n'avait pas retenu par principe la suggestion du président Mitterrand de constitutionnaliser les AAI. Toutefois, par exception, il acceptait la constitutionnalisation d'un « organisme indépendant » chargé de veiller au respect de la liberté et du pluralisme de la communication audiovisuelle (77). Fort heureusement, la proposition n'a pas eu l'heur de plaire aux constituants. Lors de la vaste réforme du texte de la Ve République en juillet 2008, seule la création d'une nouvelle autorité, le « défenseur des droits fondamentaux des citoyens », a été retenue et le CSA n'a pas été constitutionnalisé sous couvert de fusion dans le Conseil du pluralisme que prônait le comité Balladur (78). Il y a d'autant moins de raisons de graver dans le marbre les AAI que, selon l'expression cruelle mais juste d'un auteur (79), la protection des libertés est une chose trop sérieuse pour leur être confiée.

(8) V. e.g. J. Chevallier, *Réflexions sur l'institution des autorités administratives indépendantes*, JCP G 1986. I. 3254 ; J. Rivero et J. Waline, *Droit administratif*, Dalloz, 20e éd., 2004, n° 93, p. 67.

(9) V. e.g. B. Chantebout, *Droit constitutionnel*, Sirey, 26e éd., 2009, p. 627 ; F. Hamon et M. Troper, *Droit constitutionnel*, LGDJ, 28e éd., 2003, p. 145-146.

(10) P. Sabourin, *Les autorités administratives indépendantes. Une catégorie nouvelle*, AJDA 1983. 275.

(11) B. Chantebout, *op. cit.*, p. 627.

(12) Rapport 2001, *op. cit.*, p. 257.

(13) V. J. Chevallier, *op. cit.*, JCP G 1986. I. 3254.

(14) Sur le terme « autorité » V. S. Kerneis, *Autorité*, in D. Alland et S. Rials (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, PUF, 2003, p. 111-116.

(15) J. Chevallier, *op. cit.*, JCP G 1986. I. 3254.

(16) Y. Gaudemet, *Autorités administratives indépendantes*, in J. Andriantsimbazovina et alii (dir.), *Dictionnaire des droits de l'homme*, PUF, 2008, p. 91.

(17) *Ibid.*

(18) B. Mathieu et M. Verpeaux, *Droit constitutionnel*, PUF, 2004, n° 248, p. 445.

(19) L. Favoreu et L. Philip, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, Dalloz, 12e éd., 2003, n° 42, p. 732-733, n° 12 ; P. Wachsmann, *Libertés publiques*, Dalloz, 4e éd., 2002, n° 263, p. 219.

(20) Cons. const., déc. n° 93-333 DC, 21 janv. 1994, cons. 19 ; D. 1995. 301, obs. A. Roux, et 342, obs. F. Mélin-Soucramanien ; RFDA 1994. 1170, étude J. Morange.

(21) V. S. Rials, note sous CE, ass., 10 juill 1981, Retail, Rev. adm. 1981. 496.

(22) V. C. Teitgen-Colly, *Autorités administratives indépendantes*, in O. Duhamel et Y. Mény (dir.), *Dictionnaire de la Constitution*, PUF, 1992, p. 67.

(23) V. F. Hamon et M. Troper, *op. cit.*, p. 615.

- (24) R. Chapus, *Droit administratif général*, Montchrestien, t. 1, 6e éd., 1992, n° 204, p. 138.
- (25) V. D. Rousseau, *Droit du contentieux constitutionnel*, Montchrestien, 6e éd., 2001, p. 289.
- (26) Cons. const., déc. n° 86-217 DC, 18 sept. 1986, cons. 58-60 ; déc. n° 88-248 DC, 17 janv. 1989, cons. 14-16 ; déc. n° 91-304 DC, 15 janv. 1992, cons. 11-13 ; D. 1992. 201, note C. Debbasch ; RFDA 1992. 251, étude D. Truchet.
- (27) L. Favoreu et L. Philip, *op. cit.*, p. 732-733.
- (28) V. Y. Cannac, *Le juste pouvoir. Essai sur les deux chemins de la démocratie*, Jean-Claude Lattès, 1983, p. 21 s.
- (29) Cons. const. 18 sept. 1986, préc., cons. 5.
- (30) Cons. const. 17 janv. 1989, préc., cons. 27. Cf. 21 janv. 1994, préc., cons. 19.
- (31) En ce sens, V. L. Favoreu et L. Philip, *op. cit.*, n° 42, p. 732-733, n° 12.
- (32) Sur les statuts successifs de l'entreprise audiovisuelle, V. C. Debbasch, *Droit de l'audiovisuel*, Dalloz, 2e éd., 1991, n° 255 s., p. 251 s. Sur la liberté en ce domaine, V. S. Regourd, *Communication audiovisuelle (liberté de la)*, in D. Chagnollaud et G. Drago (dir.), *Dictionnaire des droits de l'homme*, Dalloz, 2006, p. 36-44.
- (33) E. Derieux, *Le pouvoir de sanction du CSA*, LPA, 15 mars 2005. 5, n° 8.
- (34) V. J.-P. Feldman, *De la Ve République à la Constitution de la Liberté*, Institut Charles Coquelin, 2008, p. 10 s. ; *La séparation des pouvoirs et le constitutionnalisme*, RFDC, n° 83, 2010.
- (35) Déc. 17 janv. 1989, préc., cons. 27.
- (36) Déc. n° 88-248 DC, préc., cons. 28-32 et 35-42 ; déc. n° 89-260 DC, 28 juill. 1989, cons. 6 ; n° 96-378 DC, 23 juill. 1996, cons. 15 ; AJDA 1996. 694, note O. Schrameck ; D. 1998. 146, obs. J. Trémeau ; RFDA 1996. 909, étude J. Chevallier, et 1997. 1, étude F. Moderne ; n° 2000-433 DC, 27 juill. 2000, cons. 50 ; D. 2001. 1838, obs. N. Jacquinot.
- (37) Déc. 17 janv. 1989, préc., cons. 29.
- (56) P. Ardant et B. Mathieu, *Institution politique et droit constitutionnel*, LGDJ, 20e éd., 2008, n° 520 bis, p. 593.
- (57) C. Teitgen-Colly, *Autorités administratives indépendantes*, in *op. cit.*, p. 65 et 66 ; *Les instances de régulation et la Constitution*, RD publ. 1990. 157.
- (58) M.-A. Frison-Roche, *Le droit de la régulation*, D. 2001. 614 ; C. Teitgen-Colly, *op. cit.*, LPA, 17 janv. 1990. 28.
- (59) P. Delvolvé, *Le pouvoir de sanction et le contrôle du juge*, LPA, 17 sept. 2001. 18.
- (60) *Op. cit.*, p. 257.
- (61) V. e.g. L. Idot, *Autorités de régulation du marché*, in L. Cadet (dir.), *Dictionnaire de la justice*, PUF, 2004, p. 99.
- (62) V. la critique de J.-B. Auby, *Régulations et droit administratif*, in *Etudes en l'honneur de Gérard Timsit*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 211, de l'interprétation de M.-A. Frison-Roche, alors que le terme a un sens beaucoup plus large.
- (63) M.-A. Frison-Roche, *Les différentes définitions de la régulation*, in *La régulation : monisme ou pluralisme ?*, colloque du 25 mars 1998, LPA, 10 juill. 1998. 5-6.

- (64) B. du Marais, *Droit public de la régulation économique*, Presse de SciencesPo et Dalloz, 2004, p. 485-493.
- (65) V. la tentative de distinction, fort contestable, opérée par M. Crozier, *Etat modeste, Etat moderne. Stratégie pour un autre changement*, Fayard, 1987, p. 121 s.
- (66) E. Pisier, *Vous avez dit indépendantes ? Réflexions sur les autorités administratives indépendantes*, *Pouvoirs*, n° 46, 1988. 76.
- (67) B. du Marais, *op. cit.*, p. 2-3.
- (68) L. Cohen-Tanugi, *L'émergence de la notion de régulation*, *LPA*, 10 juill. 1998. 4.
- (69) J.-P. Colson et P. Idoux, *Droit public économique*, LGDJ, 4e éd., 2008, n° 955, p. 607.
- (70) J. Chevallier, *op. cit.*, *JCP G* 1986. I. 3254.
- (71) S. Braconnier, *La régulation des services publics*, *RFDA* 2001. 45 ; V. Rapport CE, *op. cit.*, p. 279-283.
- (72) V. C. Teitgen-Colly, *Autorités administratives indépendantes*, *op. cit.*, p. 67.
- (73) M.-A. Frison-Roche, *chron. préc.*, *D.* 2001. 611.
- (74) M.-A. Frison-Roche, *ibid.*, p. 610 ; V. également *Etudes dressant un bilan des autorités administratives indépendantes*, in *Office parlementaire d'évaluation de la législation*, *op. cit.*, t. II, 1.1.5.
- (75) M.-A. Frison-Roche, *chron. préc.*, *D.* 2001. 613.
- (76) Rapport CE, *préc.*, p. 376.
- (77) Comité consultatif pour la révision de la Constitution, *Rapport remis au Président de la République*, *JO* 16 févr. 1993, p. 2548.
- (78) Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République, *Une Ve République plus démocratique*, 2007, p. 92-95.
- (79) D. Rousseau, *loc. cit.*, *Le Monde*, 10 janv. 1995.