

## EDITORIAL – Jacques-Henri ROBERT

La France de l'après-guerre s'est reconstruite sous l'autorité d'une administration étatique puissante et centralisée, forte de sa tradition colbertienne et jacobine. En 1945, l'Etat disposait de monopoles industriels et commerciaux sur les transports ferroviaires, l'énergie, la radiodiffusion et il avait nationalisé de nombreuses entreprises. Les activités économiques qui échappaient à son contrôle direct étaient étroitement réglementées par des textes relatifs aux contrats, aux prix, aux salaires et à la répartition des matières premières.

La prospérité revenue, ce pesant appareil était devenu superflu et incompatible avec l'esprit du Marché commun, fondé sur le libre échange et la concurrence. L'Etat lui-même a senti qu'il avait intérêt à l'assouplir, sans toutefois cesser d'intervenir. Le système administratif traditionnel devait être complété et ceci pour deux raisons : l'une était la recherche de la compétence technique et économique que ne possèdent pas nécessairement les agents de l'Etat, l'autre était le besoin de donner aux interventions publiques l'apparence de l'impartialité, pour les rendre plus acceptables par les citoyens.

Le recueil d'articles qu'on va lire montre que la création des autorités administratives indépendantes (AAI) a répondu à ces besoins, mais dans l'improvisation. Même cette dénomination d'AAI ne leur est pas uniformément attribuées et leurs compétences, leurs compositions, le nom de leurs décisions et les recours qui peuvent être formés contre elles obéissent à des régimes différents. La variété est si grande que le dénombrement des institutions qui méritent d'être considérées comme des AAI fait l'objet de controverses.

Le modèle en a été inspiré par Etats de langue anglaise, et on sait comment les Etats-Unis ont institué, en 1934, la *Securities and Exchange Commission*, pour soustraire les affaires boursières aux juridictions de droit commun, composées de jurys populaires. Le droit de ces pays, qui ne se construit pas à partir de systèmes, s'accommode fort bien d'une infinie variété d'institutions, alors que la science juridique française répugne au désordre. Il n'est donc pas étonnant que, dès l'apparition des premières AAI, notre doctrine s'y soit intéressée avec l'ambition d'en dresser une synthèse.

Tel est l'objet de ce recueil d'articles et, de l'aveu de plusieurs de leurs auteurs, cette synthèse est difficile. Une seule donnée paraît lui donner son unité : la notion de *régulation* en vertu de laquelle certaines AAI cumulent le pouvoir de réglementer, de surveiller et de sanctionner. Cette addition de pouvoirs est telle que les libertés que les AAI étaient supposées protéger sont, par elles, davantage mises en péril, et d'une manière insidieuse, qu'elles ne le sont par l'exercice du pouvoir administratif traditionnel. Le *droit mou* qu'elles produisent, en se mêlant d'affaires individuelles, en est la démonstration au point que le Conseil d'Etat s'en est ému lorsqu'il a admis que ses manifestations pouvaient faire l'objet d'un recours devant lui (CE 21 mars 2016, n° 368082 et 368083n *Fairvesta International GmbH et n° 390023 NC Numericable*).

Ce faisant, la haute juridiction administrative se souvient que la loi du 24 mai 1872 l'a érigée en défenseur des citoyens contre l'arbitraire d'un pouvoir politique alors instable : il est, historiquement, la première des AAI et il exerce son pouvoir protecteur des citoyens contre ses nouvelles petites sœurs.