

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	9
PRINCIPALES ABREVIATIONS	11
INTRODUCTION	15
§ 1. L'originalité de la notion d'AAIRE	17
A. La notion d'Autorité	17
B. La nature administrative/publique de l'Autorité.....	18
C. L'indépendance de l'Autorité	20
D. Des Autorités de régulation économique	21
§ 2. Définition de la sanction administrative répressive	26
- Un acte émanant d'une administration active.....	32
- ... agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique	33
- Un acte administratif, naguère unilatéral, de plus en plus transactionnel.....	33
- Un acte administratif à caractère répressif	34
- Un acte destiné à punir la violation d'une norme législative ou réglementaire	35
§ 3. Intérêt du sujet et délimitation du sujet quant aux AAIRE étudiées	36
§ 4. Objectif de l'étude et énoncé du plan de travail.....	38
 PREMIERE PARTIE LES FONDEMENTS DU POUVOIR REPRESSIF DES AAIRE.....	 41
 TITRE 1 LA GENESE PROGRESSIVE DU POUVOIR REPRESSIF DES AAIRE.....	 43
 CHAPITRE 1 LE RENOUVELLEMENT DE LA SANCTION ADMINISTRATIVE REPRESSIVE EN MATIERE ECONOMIQUE.....	 45
 Section 1. Une forme de sanction ancienne élargie aux AAIRE	 45
 Sous-section 1. Les sanctions administratives répressives de première génération	 46

Paragraphe 1. La répression administrato-économique au niveau central.....	47
A. Le pouvoir répressif du ministre.....	47
B. Le pouvoir répressif d'autres autorités au niveau central.....	50
Paragraphe 2. La répression administrato-économique au niveau local.....	50
A. Le pouvoir répressif du préfet.....	50
B. Les pouvoirs du directeur départemental du contrôle économique.....	51
Sous-section 2. Les sanctions administratives répressives de seconde génération	51
Paragraphe 1. Justification du recours à des AAI dans le domaine économique.....	52
A. L'influence de modèles étrangers et les pressions internationales.....	52
B. La recherche d'une régulation transparente, objective et efficace.....	54
C. La recherche de la constance et de la stabilité dans les actions publiques.....	56
Paragraphe 2. Les AAIRE détentrices d'un pouvoir répressif.....	57
A. Dans le domaine financier.....	58
B. Le domaine de l'audiovisuel.....	59
C. Le domaine des postes et télécommunications.....	60
D. Le domaine de l'énergie.....	60
E. Le domaine de la concurrence.....	60
F. Le transport ferroviaire et les jeux en ligne.....	61
Section 2. Les raisons de l'extension du pouvoir répressif administratif aux AAIRE.....	61
Sous-section 1. La répression comme corollaire de la régulation.....	62
Paragraphe 1. Les besoins de la régulation : <i>sanctionner c'est encore réguler</i>	62
Paragraphe 2. Le phénomène de dépénalisation.....	65
Paragraphe 3. L'interprétation maximaliste des textes juridiques.....	67
Sous-section 2. Les limites des pouvoirs classiques à réaliser une répression efficace.....	69
Paragraphe 1. La lenteur de la procédure et le manque de spécialisation du juge...69	69
Paragraphe 2. L'incapacité du législateur à concevoir une répression efficace.....	72
Paragraphe 3. La partialité et l'inefficacité de l'administration classique.....	75
 CHAPITRE 2 LA DISTINCTION DES SANCTIONS ADMINISTRATIVES REPRESSIVES DES AUTRES SANCTIONS ET MESURES ADMINISTRATIVES PROCHEES..77	
Section 1. La nécessité de repenser la frontière entre répression et discipline.....	77
Sous-section 1. De la controverse doctrinale quant à l'existence de sanctions administratives répressives.....	78
Paragraphe 1. La conception unitaire – ou moniste – du pouvoir de sanction administratif.....	78
Paragraphe 2. La conception dualiste du pouvoir de sanction administratif.....	82
Sous-section 2. L'originalité du pouvoir répressif des AAIRE.....	85
Paragraphe 1. La fragilité des arguments justifiant son caractère disciplinaire.....	86

A. La faculté de sanctionner des personnes sans l'existence d'un lien préalable	86
B. La généralité des faits sanctionnables.....	89
Paragraphe 2. La théorie institutionnelle écornée.....	91
A. À propos des rapports entre AAIRE et opérateurs économiques.....	92
B. À propos de l'ordre défendu et de la finalité recherchée.....	94
Section 2. La contiguïté des sanctions administratives répressives avec les mesures de police.....	99
Sous-section 1. Une délimitation fluctuante de la frontière entre sanction et mesure de police.....	100
Paragraphe 1. Les limites de la distinction fondée sur le critère finaliste.....	100
Paragraphe 2. L'ambiguïté de la nature juridique du retrait d'agréments ou d'autorisations.....	106
Sous-section 2. Intérêt de la distinction.....	109
Paragraphe 1. Au regard du caractère contradictoire de la procédure.....	110
Paragraphe 2. Au regard des autres garanties de procédure et de fond.....	112
CONCLUSION DU PREMIER TITRE.....	117
TITRE 2 LA LEGITIMATION CONTESTABLE DU POUVOIR REPRESSIF DES AAIRE.....	119
CHAPITRE 1 LA RECONNAISSANCE MITIGEE DU POUVOIR REPRESSIF DES AAIRE.....	121
Section 1. De la sévérité doctrinale ...	122
Sous-section 1. Vers le retour du système de l'administration-juge ?	124
Paragraphe 1. Notions générales sur le système de l'administration-juge.....	124
A. L'apparition du régime de l'administration-juge.....	124
B. Déclin du régime de l'administration-juge.....	126
Paragraphe 2. La contiguïté des AAIRE avec le système de l'administration-juge.....	127
A. Un rapprochement malgré « l'indépendance » des AAIRE.....	127
B. Les points communs entre AAIRE et système de l'administration-juge.....	142
Sous-section 2. La violation du principe de la séparation des pouvoirs.....	147
Paragraphe 1. La nature juridique de la fonction répressive des AAIRE.....	148
A. Le caractère juridictionnel des décisions répressives des AAIRE.....	148
B. Les AAIRE, des juridictions de fait ?.....	161
Paragraphe 2. De l'applicabilité du principe de la séparation des pouvoirs aux AAIRE.....	172
A. Le véritable sens du principe de la séparation des pouvoirs.....	172
B. Le principe de la séparation des pouvoirs, entre caducité et déclin.....	180

Section 2. ... à sa reconnaissance par le Conseil constitutionnel.....187

Sous-section 1. Une reconnaissance progressive187

Paragraphe 1. La phase de l'acceptation implicite et retenue187

Paragraphe 2. La phase de l'acceptation explicite et sans équivoque.....190

Sous-section 2. Un pouvoir légitimé mais conditionné192

Paragraphe 1. Un pouvoir fondé sur la notion de prérogatives de puissance publique
.....192

Paragraphe 2. Les limites constitutionnelles.....193

**CHAPITRE 2 UNE CERTAINE DISTORSION DANS
L'ORGANISATION ETATIQUE DE LA REPRESSION.....197**

Section 1. Les limites des critères de distinction avec les sanctions pénales.....197

Sous-section 1. La distinction matérielle, un critère dépassé.....198

Paragraphe 1. Quant aux finalités : les vicissitudes du critère finaliste198

A. Prévention ou répression ?.....198

B. Rôle rétributif ou simple exécution forcée ?.....199

Paragraphe 2. Quant à la nature et à la gravité de la sanction.....204

A. Par rapport à la nature des sanctions204

B. Par rapport à la sévérité de la sanction206

Paragraphe 3. Quant aux personnes visées et à la nature de l'intérêt protégé208

Sous-section 2. La distinction du point de vue formel, la plus appropriée.....209

Paragraphe 1. D'un point de vue organique.....209

Paragraphe 2. D'un point de vue procédural.....210

Section 2. La remise en cause du droit pénal en matière économique.....211

Sous-section 1. Les AAIRE une alternative au juge pénal ?211

Paragraphe 1. Indépendance du pouvoir répressif des AAIRE de la répression
pénale212

A. Possibilité de cumul des deux types de répressions212

B. De l'autorité relative de la chose jugée au pénal sur l'administratif226

Paragraphe 2. L'utopique subsidiarité du droit pénal231

Sous-section 2. Vers le déclin du droit pénal ?233

Paragraphe 1. Le désir de dépénaliser la vie des affaires.....234

A. De la difficulté du choix quant au mode répressif.....235

B. Inflation juridico-institutionnelle de la matière répressive.....239

Paragraphe 2. Des relations à la frontière de la concurrence et de la
complémentarité.....241

A. Une mise en concurrence menaçante pour la répression pénale ?.....241

B. Les AAIRE complémentaires du juge pénal244

CONCLUSION DU SECOND TITRE	247
CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE	249
SECONDE PARTIE LA MISE EN ŒUVRE COMPLEXE DU POUVOIR REPRESSIF DES AAIRE.....	251
TITRE 2 DE LARGES POUVOIRS AU DEROULEMENT DE LA PROCEDURE REPRESSIVE.....	253
CHAPITRE 1 DE LA PHASE PRE-DECISOIRE AU PRONONCE DE LA SANCTION	255
Section 1. La phase de contrôle et d'enquête.....	255
Sous-section 1. Traits communs aux différentes enquêtes administratives.....	257
Paragraphe 1. Du côté des AAIRE.....	257
A. Les parties habilitées à enquêter.....	257
B. L'inopposabilité du secret professionnel	259
C. Du délit d'entrave	260
Paragraphe 2. Du côté des personnes contrôlées ou les limites aux moyens de pression	263
A. Loyauté dans l'administration des preuves : entre recherche de la vérité et respect de l'équité.....	263
B. Secret des correspondances échangées avec un avocat	272
C. La nécessité de préserver le secret des affaires	279
Sous-section 2. Spécificités des différentes enquêtes administratives menées par les AAIRE, des pouvoirs classiques au rôle de police judiciaire.....	287
Paragraphe 1. Des pouvoirs classiques dans le cadre des enquêtes non coercitives	287
A. Les prérogatives des AAIRE en matière d'enquête non coercitive.....	287
B. Encadrement des pouvoirs d'enquêtes non coercitives des AAIRE.....	288
Paragraphe 2. Le rôle de police judiciaire sectorielle dans le cadre des enquêtes coercitives	292
A. Les AAIRE, une police judiciaire sectorielle ?	292
B. Encadrement des enquêtes coercitives.....	296
Section 2. Le déroulement de l'instance.....	314
Sous-section 1. Entre atteinte au droit à un procès équitable et un étendu pouvoir d'appréciation de l'opportunité des poursuites	314
Paragraphe 1. L'auto-saisine, une atteinte au droit à un procès équitable ?	314
A. La faculté d'auto-saisine ne heurte pas le droit à un procès équitable ?	315

B. La mise en œuvre de la procédure d'auto-saisine susceptible de heurter le droit à un procès équitable.....	319
Paragraphe 2. Un large pouvoir d'appréciation de l'opportunité des poursuites...	324
A. Les bénéficiaires, et les conditions de recevabilité, de la saisine directe	324
B. L'opportunité des poursuites soumise au contrôle du juge	331
Sous-section 2. L'hétérogénéité criante des règles procédurales.....	335
Paragraphe 1. Phase d'instruction et d'étude de l'affaire	336
A. De la désignation d'un rapporteur... ..	336
B. ... à la prise de décisions préliminaires	337
Paragraphe 2. Phase du prononcé de la sanction.....	342
A. L'adoption d'une procédure de récusation	342
B. Des règles régissant la tenue des séances et du délibéré	345
C. Notification et publication de la sanction	349

CHAPITRE 2 L'EXORBITANCE ET L'ORIGINALITE DES SANCTIONS INFLIGEABLES PAR LES AAIRE351

Section 1. Une variété de sanctions dominée par l'aspect pécuniaire et transactionnel351

Sous-section 1. Les sanctions patrimoniales, d'un montant élevé à l'instauration d'une justice parallèle.....	352
Paragraphe 1. Le montant très élevé des sanctions pécuniaires directes	352
A. Contenu et applications de la notion	353
B. Appréciation de la notion.....	356
Paragraphe 2. Les transactions pécuniaires et le risque d'instauration d'une justice à deux vitesses.....	357
A. Les avantages de la technique	359
B. Les inconvénients de la technique	360

Sous-section 2. Imprécision et inadéquation de certaines sanctions extrapatrimoniales	365
Paragraphe 1. L'imprécision des sanctions administratives restrictives de droits	365
Paragraphe 2. Inadéquation des sanctions morales aux infractions économiques	368
Paragraphe 3. Le rôle répressif de la publication et de l'affichage des sanctions..	369

Sous-section 3. Le pouvoir de commandement et le risque d'atteinte à l'équilibre de l'ordre répressif.....	375
Paragraphe 1. Vers la subsidiarité du pouvoir répressif des AAIRE ?	376
A. Conditions de validité des mises en demeure.....	376
B. Vers la généralisation de la procédure dans la sphère économique ?.....	378
Paragraphe 2. La nature juridique des mises en demeure et des injonctions	383
A. Les mises en demeure et les injonctions constituent-elles des décisions faisant grief ?.....	383
B. Mises en demeure, injonctions et respect des droits de la défense.....	385
Paragraphe 3. Une atteinte à l'équilibre de l'ordre répressif	389

Section 2. Une très large étendue du pouvoir répressif	391
Sous-section 1. Quant aux destinataires et aux manquements	391
Paragraphe 1. Des destinataires divers	391
A. Des personnes indéterminées	392
B. Des catégories bien définies	393
Paragraphe 2. Des manquements diffus	395
Sous-section 2. Quant aux sanctions infligeables	397
Paragraphe 1. Un pouvoir lié quant au choix de la sanction	397
A. Le principe : un choix lié	397
B. L'exception : le libre choix	400
Paragraphe 2. Un pouvoir quasi-décrétionnaire dans la fixation des sanctions	402
A. Le cas des sanctions pécuniaires	402
B. Le cas des sanctions restrictives de droits	403
 CONCLUSION DU PREMIER TITRE	 405
 TITRE 2 LA MODERATION DE L'ENCADREMENT LEGISLATIF COMPENSEE PAR UNE CERTAINE RIGUEUR DU CONTROLE JURIDICTIONNEL.....	 407
 CHAPITRE 1 L'APPLICATION MODEREE DES PRINCIPES GENERAUX DU DROIT PENAL.....	 409
Section 1. Une application minimale des garanties de fond	410
Sous-section 1. La banalisation du principe de légalité des délits et des peines ..	410
Paragraphe 1. Une application assouplie du principe de légalité des infractions ..	412
Paragraphe 2. Une application un peu plus rigoureuse du principe de légalité des peines.....	416
Paragraphe 3. L'illustration du déclin de la loi contemporaine avec la légalité formelle	418
Sous-section 2. Le principe de la proportionnalité tempérée par les limites de ses corollaires.....	422
Paragraphe 1. Le principe clairement affirmé et reconnu	422
Paragraphe 2. Une consécration limitée de ses corollaires	427
A. Le principe de non-cumul des sanctions	427
B. Le principe d'individualisation des sanctions administratives	429
Section 2. Une application progressive mais chargée d'exceptions des garanties de procédure.....	432
Sous-section 1. La consécration du principe de la prescription au stade des poursuites.....	433

Paragraphe 1. Un délai de prescription conforme aux caractéristiques de la sphère économique	433
Paragraphe 2. Interruption de la prescription de l'action répressive des AAIRE	435
Sous-section 2. Les limites des garanties au stade de l'instruction de l'affaire...	437
Paragraphe 1. L'application biaisée de la présomption d'innocence	437
A. Un principe partiellement respecté	438
B. La présomption de culpabilité ou le privilège de trop reconnu aux AAIRE	444
Paragraphe 2. Les droits de la défense, entre reconnaissance affichée et application mesurée	446
A. Le droit d'être informé	447
B. Le droit de discuter les charges retenues	454
Sous-section 3. Consécration du principe de la motivation mais persistance de la suspicion de partialité, au stade du prononcé des sanctions	457
Paragraphe 1. Le principe d'impartialité : entre désir d'efficacité et quête d'équité	457
A. Incompatibilité du principe avec le fonctionnement et la mission des AAIRE, ou lorsque la fin justifie les moyens	459
B. Aux AAIRE de s'accommoder avec le principe d'impartialité ?	468
Paragraphe 2. La motivation des décisions répressives des AAIRE	475
A. La consécration législative du principe de la motivation	475
B. L'apport de la jurisprudence dans la consécration du principe	477

CHAPITRE 2 LA SOUMISSION DU POUVOIR REPRESSIF DES AAIRE A UN CONTROLE JURIDICTIONNEL RIGOUREUX

481

Section 1. Éclatement de la compétence juridictionnelle

482

Sous-section 1. Une répartition de compétence complexe et incohérente.....

482

Paragraphe 1. L'intrusion du juge judiciaire dans le contentieux des AAIRE

 A. La compétence de principe du juge administratif partialement respectée

 B. Le transfert de compétence au juge judiciaire

Paragraphe 2. L'unité du droit applicable au contentieux de la responsabilité

Paragraphe 3. Le risque d'éclatement du droit en matière du contentieux de légalité

.....

491

Sous-section 2. Une répartition de compétence peu convaincante

494

Paragraphe 1. L'inadéquation du contrôle juridictionnel administratif

 A. Spécificité et technicité de la matière

 B. Limites de la procédure du procès administratif

 C. L'impartialité du juge administratif

Paragraphe 2. L'idée d'une compétence naturelle du juge judiciaire

 A. Le critère du droit applicable

 B. Le critère de la nature de la matière objet du contentieux

Paragraphe 3. L'intérêt de la bonne administration de la justice

A. Un simple instrument de politique jurisprudentielle	505
B. L'intérêt des justiciables loin de celui d'une bonne administration de la justice ?.....	507
Section 2. Le contrôle juridictionnel fragilisé par la disparité procédurale.....	508
Sous-section 1. Dans le contentieux de la légalité.....	508
Paragraphe 1. Les règles de procédure, entre spécificité et disparité.....	509
A. La personnalité contentieuse des AAIRE.....	509
B. La question du recours suspensif.....	514
C. La question des délais.....	522
Paragraphe 2. Les pouvoirs du juge du contrôle ou la nécessité d'un recours de plein contentieux	522
A. L'étendue du contrôle du juge administratif	523
B. L'étendue du contrôle exercé par le juge judiciaire.....	524
Sous-section 2. Dans le contentieux de la responsabilité	527
Paragraphe 1. Personnalité morale et responsabilité des AAIRE	527
A. Personnalité morale et patrimoine propre.....	528
B. Le cas des Autorités Publiques Indépendantes.....	529
Paragraphe 2. Fondement de la responsabilité des AAIRE	531
A. Une responsabilité fondée sur la faute lourde	532
B. Faute lourde et régulation économique.....	535
 CONCLUSION DU SECOND TITRE	 539
 CONCLUSION DE LA SECONDE PARTIE.....	 541
 CONCLUSION GENERALE.....	 543
 BIBLIOGRAPHIE	 549
I. TEXTES JURIDIQUES.....	549
1. Au niveau international, européen et régional	549
2. Au niveau interne	551
A. Lois fondamentales.....	551
B. Codes, lois et ordonnances	551
C. Textes réglementaires	555
II. JURISPRUDENCE.....	556
1. Européenne.....	556
A. Cour européenne des droits de l'homme	556
B. Tribunal de première instance des Communautés européennes	558
C. Cour de justice des Communautés européennes.....	559
D. Cour de justice de l'Union européenne	559
2. Constitutionnelle	560

3. Judiciaire	564
A. Cour de cassation.....	564
C. Cours d'appel.....	573
D. Tribunaux	578
4. Administrative.....	578
A. Conseil d'État	578
C. Tribunaux et Cours administratives d'appel.....	589
5. Autorités administratives indépendantes de régulation économique.....	590
A. Conseil de la concurrence / Autorité de la concurrence	590
B. Conseil supérieur de l'audiovisuel/ AMF/ACPR	593
III. CONCLUSIONS, COMMENTAIRES DE JURISPRUDENCE	594
IV. OUVRAGES ET TRAVAUX COLLECTIFS	603
1. Ouvrages	603
A. Ouvrages généraux	603
B. Ouvrages spéciaux	606
B. Thèses et mémoires.....	610
2. Travaux collectifs, mélanges, actes de colloques.....	611
V. ARTICLES, CONTRIBUTIONS, INTERVENTIONS.....	615
VI. RAPPORTS, ENTRETIENS, PRESSE.....	641
1. Rapports officiels et périodiques.....	641
2. Entretien.....	643
VII. SITES INTERNET	643
INDEX ALPHABETIQUE	645
TABLE DES MATIERES.....	649