

LE DOMAINE DE COMPETENCE ET LES CARACTERISTIQUES DES AUTORITES ADMINISTRATIVES AUTONOMES EN ROUMANIE DANS LA PERSPECTIVE DE LA CONSTITUTION, REPUBLIEE

Author: Rodica Narcisa PETRESCU*

Author: Olivia PETRESCU**

Abstract: *En Roumanie, la possibilité de créer des autorités administratives (centrales) autonomes a été consacrée de manière explicite déjà dans la Constitution de 1991. Aujourd'hui, l'article 116 paragraphe 2 et l'article 117 paragraphe 3 de la Constitution revue et republiée comprennent des normes explicites dans ce sens. L'initiative du constituant d'introduire dans la Constitution des prévisions à caractère général sur la création des autorités administratives autonomes et leur organisation par une loi organique nous semblent salutaires. Certains articles de la Constitution font référence à certaines autorités autonomes telles le Conseil Suprême de Défense, l' Avocat du Peuple, le Conseil Législatif etc.*

Les autorités administratives nommées par la Constitution même jouissent d'un "statut constitutionnel", tandis que d'autres, nommées dans la Constitution et créées par des lois organiques, ont seulement un "statut légal".

Certaines caractéristiques de ces autorités: avec les ministères, elles font partie de l'administration publique centrale spécialisée, étant organisées dans plusieurs domaines d'activité; elles jouissent d'indépendance, c'est-à-dire elles ne sont pas soumises au Gouvernement ou aux ministères; elles disposent, pour la plupart, de pouvoir de décision et peuvent produire des documents administratifs unilatéraux ayant autorité; elles se trouvent en position de dépendance par rapport au Parlement.

On constate qu'en Roumanie également, le nombre des autorités administratives est en hausse, selon l'exemple des pays de l'Europe Occidentale, où le nombre de ces autorités indépendantes est devenu plus important.

Keywords : *Autorités administratives autonomes, Indépendance, Dénomination, Loi organique.*

JEL Classification: *K23*

I. Préliminaires

Dans la législation et la doctrine de certains États occidentaux, les dernières années ont été marquées par la croissance numérique des *autorités administratives indépendantes*, créées au niveau central, qui se caractérisent par leur indépendance vis-à-vis du Gouvernement et vis-à-vis des hiérarchies administratives. Ce phénomène a été interprété par les auteurs français soit comme un témoignage du désir de moderniser l'administration traditionnelle¹ soit comme un échec ou un déficit d'adaptation des structures administratives traditionnelles, mais aussi de la juridiction, aux

* Dr., Professor, "Babeş-Bolyai" University of Cluj-Napoca, Romania.

** Dr., Assistant Professor, "Babeş-Bolyai" University of Cluj-Napoca, Romania.

1 J. Rivero, J. Waline, *Droit administratif*, Dalloz, 15^{ème} édition, 1994, p.302.

aspects les plus nouveaux de l'administration². On considère aussi que les autorités administratives indépendantes sont probablement, la création la plus originale de ces dernières années³.

La France est un des États occidentaux où l'on a fondé un grand nombre d'autorités administratives indépendantes. Dans ce pays, la notion d'autorité administrative indépendante apparaît pour la première fois dans la Loi du 6 janvier 1978, qui qualifie explicitement comme autorité administrative indépendante la Commission Nationale d'Informatique et Libertés⁴. Ultérieurement, on a fondé un grand nombre d'autorités similaires, telles le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, la Commission des Opérations de Bourse, la Commission des Sondages, le Conseil de la Concurrence, etc.

Le Conseil Constitutionnel de ce pays n'a pas censuré le processus de création des autorités administratives indépendantes, dans le cas où le législatif s'était expressément prononcé, mais, au contraire, dans le silence de la loi, il a requalifié, par exemple, en autorité administrative indépendante, la Haute Autorité pour la Communication Audiovisuelle (décision du 26 juillet 1984) et il a fait de même avec le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel qui lui a succédé (décision du 17 janvier 1989)⁵.

Il est vrai que ce genre d'autorités indépendantes existait aussi dans d'autres pays, telles les agences américaines, „executive agencies”, dont l'origine est expliquée par la volonté du Congrès de faire de sorte que certains secteurs de l'administration restent sous son contrôle et échappent à la hiérarchie de l'exécutif⁶. Ces agences contrôlent d'importants secteurs de la vie économique et sociale, comme par exemple, la réglementation de la politique monétaire, la surveillance des opérations boursières, l'attribution de licences de télécommunications et de télévision, le contrôle du financement des campagnes électorales, etc.

En outre, en Grande-Bretagne étaient actives les organisations autonomes non gouvernementales (quasi autonomes non gouvernemental organisations), mais dont la définition et classification juridique sont loin d'être précises. En remarquant la variété des situations et des tâches confiées à ces „quangos”, à savoir l'information, le contrôle, l'organisation de certains secteurs économiques, l'affectation de fonds publics, le contrôle des subventions, l'on montre que la responsabilité vis-à-vis du pouvoir politique – Gouvernement, ministres, Parlement, conseils locaux – est indirecte et limitée, qu'elles jouissent d'autonomie dans l'exercice de leurs attributions et qu'elles recrutent elles-mêmes les agents dont elles se servent, par dérogation des règles générales applicables aux fonctionnaires⁷.

À la demande si un de ces modèles soit à l'origine des autorités administratives de France, la réponse est négative, et notamment, pour ce qui est du "modèle" américain, l'on montre que ce dernier est né d'une manière pragmatique, dans un contexte politique et administratif très différent de celui de la France, de sorte qu'il serait excessif de considérer que le système français ait beaucoup emprunté au système américain; pour ce qui est des institutions administratives britanniques, l'on souligne que celles-ci suivent des règles complètement diverses de celles appliquées en France, par conséquent, une formule aussi hétérogène, fluctuante et contestée comme celle des „quangos” ne peut pas être considérée comme ayant servi de modèle pour les autorités indépendantes de France, bien qu'il y ait certaines similitudes entre certaines catégories d'institutions⁸.

En ce qui concerne la Roumanie, à la suite de l'examen de la dénomination des autorités administratives autonomes, des attributions qui leur ont été confiées et des responsabilités qui leur

² A.de Laubadère, J. Claude Venezia, Y. Gaudemet, *Traité de droit administratif*, 15^{ème} édition, L. G. D. J., 1999 ; p 94

³ F. Chauvin, *Administration de l'Etat*, 5^{ème} édition, Daloz, 1998, p. 10.

⁴ Voir, Agathe Van Lang, Geneviève Inserguet - Brisset, *Dictionnaire de droit administratif*, Montchrestien, Paris, 1999, p. 37,

⁵ Voir M. Gentot, *Les autorités administratives indépendantes*, 2^e édition, Montchrestien, 1994, p. 11.

⁶ Voir M. Gentot, *op. cit.*, p. 22-23.

⁷ *Ibidem*, p.27.

⁸ *Ibidem*, p.24, 30.

incombent, il résulte qu'elles ont pris pour modèle les autorités administratives indépendantes organisées en France.

II. Réglementations de la Constitution de la Roumanie, republiée, sur les autorités centrales autonomes

La possibilité de création sur le plan central des autorités administratives autonomes (centrales) a été expressément consacrée dès la Constitution de 1991. Suite à la révision et à la republication de la Constitution de 1991 en 2003, à présent, l'article 116 paragraphe 2 et l'article 117 paragraphe 3 contiennent des réglementations expresses à caractère général sur ces autorités.

Selon le premier texte, „D'autres organes spécialisés pourront être créés en subordination du Gouvernement ou des ministères ou comme autorités administratives autonomes", et selon le deuxième texte "Des autorités administratives autonomes pourront être créées par loi organique".

Nous trouvons salubre l'option du constituant roumain d'insérer ces réglementations sur la nouvelle catégorie des autorités administratives autonomes dans la Loi fondamentale du pays. En outre, nous apprécions l'exigence constitutionnelle obligatoire de créer ces autorités par *loi organique*. Par conséquent, nous retenons que l'on pourra considérer comme autorités administratives autonomes *uniquement celles créées par loi organique*. *Per a contrario*, les autorités administratives centrales qui jouissent de l'autonomie sur la base d'une *loi ordinaire*, ne pourront pas être considérées des autorités administratives autonomes⁹. En suivant la même logique, une opinion de notre littérature de spécialité a souligné le fait que l'exigence constitutionnelle de création des autorités administratives autonomes par loi organique, c'est-à-dire par des lois adoptées avec le vote de la majorité des membres de chaque Chambre, dénote un surplus de soin par rapport à ces organes¹⁰.

Sous l'aspect terminologique, le constituant roumain s'est arrêté à la notion d'„autorité administrative autonome" et non à celle d'„organe administratif central autonome". Cette option est explicable par le fait que, généralement, dans les réglementations de la Constitution, republiée, le terme „organes de l'administration publique centrale spécialisée" est utilisé pour désigner d'autres organes centraux que les ministères, mais qui sont organisés en subordination du Gouvernement ou des ministères. De plus, le concept d'„autorité administrative indépendante" est déjà consacré dans la plupart des législations ou jurisprudences de certains pays européens, réalité qui n'est pas restée indifférente au constituant roumain.

L'organisation des autorités administratives autonomes en Roumanie, consacrée sur plan constitutionnel, répond à certaines nécessités imposées par la pratique administrative des dernières années. Les nouveaux problèmes, surgis dans une série de domaines, tels celui de la sécurité nationale, concurrentiel, de l'audiovisuel et d'autres, ont fait de sorte qu'en Roumanie aussi de nouvelles autorités soient créées au niveau central, indépendantes du Gouvernement.

Partie des autorités administratives autonomes sont même nominalisées dans la Constitution, ce dont pourquoi, dans la doctrine, elles sont considérées comme ayant "un statut constitutionnel", tandis que d'autres, sans qu'elles soient mentionnées dans la Constitution, puisque créées par loi organique, jouissent uniquement d' "un statut légal"¹¹. De cette première catégorie nous mentionnons: Le Conseil Suprême de Défense du Pays (article 73 lettre e), L'Avocat du Peuple (articles 58 – 60), Les Services Publics de Radio et Télévision (article 31 paragraphe 5). De la

⁹ Ainsi, le Conseil National des Personnes Âgées, bien que décrit dans l'article 1 de la Loi n° 16/2000 (publiée dans le „Journal Officiel de la Roumanie", I^{ère} partie, n° 104 du 9 mars 2000, republiée dans le „Journal Officiel de la Roumanie", I^{ère} partie, n° 68 du 27 janvier 2004, avec ses modifications ultérieures) comme „un organisme autonome consultatif d'intérêt public, dans le but de l'institutionnalisation du dialogue sociale entre les personnes âgées, pour la protection des droits et des libertés de ces personnes", ne pourra pas être considéré comme une autorité administrative autonome, puisqu'il a été créé par *loi ordinaire*.

¹⁰ Voir V. Duculescu, Constanța Călinoiu, Georgeta Duculescu, *Constituția României – comentată și adnotată*, Editura Lumina Lex, 1997, p. 358.

¹¹ Voir I. Vida, *Puterea executivă și administrația publică*, București, 1994, p. 140.

deuxième catégorie font partie: Le Conseil National de l'Audiovisuel, Le Conseil de la Concurrence, La Commission Nationale des Valeurs Immobilières etc.

De toute façon, l'organisation et le fonctionnement des autorités administratives autonomes, y compris celles nominalisées par la Constitution, sont réalisés par loi organique.

Les autorités administratives autonomes ne représentent pas une nouveauté absolue pour la Roumanie, étant donné que ce genre d'autorités existait déjà dans la période entre deux guerres, telles le Conseil législatif, créé en 1926 et la Cour des Comptes, créée en 1929, sans pourtant que celles-ci aient eu la dénomination d'autorités administratives autonomes et sans qu'elles aient été prévues dans la Constitution.

À présent, on a observé dans une opinion, à juste raison, que "Sans exagération, dans chaque système national d'organisation de l'administration d'État, le domaine de l'administration centrale spécialisée comprend également certaines autorités qui ne sont pas subordonnées au Gouvernement, et qu'elles forment le domaine des "agences indépendantes", pour reprendre un terme de la littérature anglo-saxonne"¹².

Les autorités administratives autonomes créées en Roumanie ont de diverses dénominations (conseil, service, commission, etc.) et elles déploient leur activité dans de divers domaines, mais pourtant, elles sont caractérisées par certains traits spécifiques, que nous allons présenter par la suite.

III. Caractéristiques des autorités administratives autonomes

1. *Les autorités administratives autonomes peuvent être créées uniquement par loi organique*, c'est ce qui est stipulé dans l'article 117 paragraphe 3 de la Constitution republiée. Nous soulignons encore une fois que l'organisation et le fonctionnement des autorités administratives autonomes nominalisées par la Constitution sont également réalisés par loi organique.

2. *Les autorités administratives autonomes font partie de l'administration publique centrale spécialisée*. Dans la doctrine française, les autorités administratives indépendantes sont considérées des organismes publics, auxquelles le législatif confère des garanties d'indépendance¹³.

Les autorités administratives autonomes de Roumanie ont un trait commun avec les ministères et les autres organes de l'administration publique centrale spécialisée, à savoir, tel que l'on a souligné "... tout comme ceux-ci, elles exercent une activité exécutive, ayant pour objet l'organisation de l'application et l'application concrète des lois, de même que l'assurance du bon fonctionnement des services qui y sont institués"¹⁴. Par conséquent, nous nous rallions aux opinions doctrinaires qui montrent que soit par la nature des activités qu'elles déploient, soit par leur subordination aux lois, les autorités administratives autonomes se rangent dans la catégorie des organes de l'administration publique¹⁵.

C'est pourquoi nous ne pouvons pas être d'accord avec les auteurs qui considèrent que La Haute Cour de Cassation et Justice et la Cour Constitutionnelle sont des autorités administratives autonomes¹⁶, puisqu'elles ne font pas partie de l'administration publique spécialisée et qu'en principal, elles déploient des activités ayant un caractère divers de celles déployées par l'administration publique. À cet égard, même l'article 129 paragraphe 1 de la Constitution, republiée, prévoit que „La Justice est réalisée par la Haute Cour de Cassation et Justice et par les autres instances judiciaires établies par la loi”. Il est donc clair que la Haute Cour de Cassation et Justice se trouve en tête du pouvoir judiciaire¹⁷ et qu'elle ne peut en aucun cas être considérée une autorité administrative autonome. En ce qui concerne la Cour Constitutionnelle, nous nous rallions

¹² Voir A.Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. I, III^{ème} édition, Allbeck, 2001, p. 434.

¹³ Voir Agathe Van Lang, Geneviève Gondouin, Veronique Insurguet – Brisset, *op. cit.*, p. 37.

¹⁴ T. Drăganu, *Drept constituțional și instituții politice*, tratat elementar, vol. II, p. 326.

¹⁵ À ce propos, voir, V.I. Prisăcaru, *Tratat de drept administrativ*, partea generală, Editura „Lumina Lex”, București, 1996, p. 118; M.Preda, *Tratat elementar de drept administrativ român*, Editura „Lumina Lex”, București, 1996, p.392; I. Vida, *op. cit.*, p. 140-141; T. Drăganu, *op. cit.*, p.326; A. Iorgovan, *op. cit.*, p.437;

¹⁶ Cette opinion est partagée par T. Pavelescu, G. Moinescu en *Drept administrativ român*, Tritonic, 2004, p. 126.

¹⁷ Voir M. Constantinescu, A. Iorgovan, I. Muraru, Elena Simina Tănăsescu., *op.cit.*, p.269.

à l'opinion qui montre que celle-ci est une autorité distincte, indépendante de toutes les autres, qui réalise „la justice constitutionnelle”¹⁸, par conséquent, la Cour Constitutionnelle ne peut pas être considérée une autorité administrative autonome.

D'autre part, les autorités administratives autonomes, quelque diversifiées qu'elles soient, ne peuvent pas être rangées dans la catégorie des organes législatifs ou des instances judiciaires, non plus. Mais, selon une opinion, les organes d'État qui, sur la base de leurs attributions, ne peuvent être placés ni dans la catégorie des organes législatifs, ni dans celle des instances judiciaires, doivent faire partie de la catégorie des organes exécutifs, car pour ces premiers, *le déroulement même de leur activité sur la base des lois et en vue de la mise en exécution de la loi*”¹⁹ est essentiel.

À notre avis, les précisions constitutionnelles et légales, selon lesquelles certaines des autorités administratives autonomes fonctionnent auprès du Parlement, tel le Conseil Législatif, ou elles présentent des rapports devant le Parlement, tel le Conseil Suprême de Défense du Pays ou L'Avocat du Peuple, n'influencent pas l'activité de celles-ci, car c'est une activité de nature administrative.

L'on doit encore souligner le fait que, pour des raisons de fonctionnalité ou d'efficacité de l'activité déroulée par certaines autorités administratives autonomes, à n'importe quel moment, le législatif aura le droit d'intervenir, afin de les réorganiser en tant qu'organes de l'administration publique centrale spécialisée, subordonnés au Gouvernement ou voire à un ministère. Ainsi, le Centre National de la Cinématographie, initialement créé comme autorité administrative autonome, après quelque temps fut réorganisé en l'Office National de la Cinématographie, organe central spécialisé en sous-ordre du Gouvernement²⁰, ayant perdu son "autonomie", ensuite, il fut de nouveau réorganisé, toujours comme organe spécialisé de l'administration centrale, mais en sous-ordre du Ministère de la Culture et des Cultes²¹, forme sous laquelle il fonctionne encore à présent²².

Certes, cette option du législatif de transformer une autorité administrative autonome en organe de l'administration publique centrale spécialisée, directement subordonné au Gouvernement *est uniquement limitée aux autorités administratives qui ont un statut légal*. D'autre part, l'option du législatif à l'égard de ces autorités, peut se manifester également dans l'autre sens, de la transformation d'un certain organe de l'administration publique centrale spécialisée en autorité autonome.

3. *Les autorités administratives autonomes jouissent d'indépendance*, ce qui signifie leur non subordination au Gouvernement ou à un ministère. Nous observons que les autorités administratives indépendantes de France ne sont pas soumises, non plus, à un contrôle hiérarchique, ou à une tutelle dans l'exercice de leurs attributions²³.

Le fait que les autorités administratives autonomes de Roumanie ne dépendent pas dans le déroulement de leurs activités ni du Gouvernement, ni d'un ministère, est l'expression de leur caractère autonome dans l'appareil exécutif de l'État²⁴. L'autonomie dont elles jouissent ne signifie pas pourtant qu'elles ne doivent pas appliquer les ordonnances du Gouvernement et les décisions adoptées sur la base de la loi et en vue de son application.²⁵

¹⁸ Voir I. Deleanu, *Justiția constituțională*, Lumina Lex. București, 1995, p.182.

¹⁹ Voir V. I. Prisăcaru, *op.cit.*, p. 118.

²⁰ Ordonnance d'Urgence du Gouvernement n° 67/1997 sur la création, l'organisation et le fonctionnement de l'Office National de la Cinématographie, dans le „Journal officiel de la Roumanie”, I^{ère} partie, n° 295 du 31 août 1997.

²¹ Décision du Gouvernement n° 807/2001 sur l'organisation et le fonctionnement du Centre National de la Cinématographie, publiée dans le „Journal officiel de la Roumanie”, I^{ère} partie, du 31 août 2001.

²² Voir, l'Ordonnance du Gouvernement n° 39/2005 sur la cinématographie, publiée dans le „Journal officiel de la Roumanie”, I^{ère} partie, n° 704 du 4 août 2005, qui abroge la Loi de la cinématographie n° 603/2002, publiée dans le „Journal officiel de la Roumanie”, n° 889/2002, avec les modifications et compléments ultérieures, et toute autre disposition contraire.

²³ Voir Agathe Van Lang, Geneviève Gondouin, Veronique Insurguet – Brisset, *op. cit.*, p.38.

²⁴ À ce propos, voir T. Drăganu, *op. cit.*, p. 327.

²⁵ Voir, I. Vida, *op.cit.*, p. 140-141; A. Iorgovan, *op. cit.*, p. 483.

En outre, il faut retenir que les autorités administratives autonomes ne se trouvent en subordination du Président de la Roumanie non plus. Tel qu'une opinion le soutient, „Notre Constitution n'admet la création d'organes administratifs ni "en subordination", ni "auprès" du Président de la Roumanie”²⁶.

Dans une interprétation simpliste, on pourrait soutenir qu'à défaut des rapports de subordination hiérarchique par rapport au Gouvernement ou à un ministère, les autorités administratives autonomes, organisées sur le plan central, ne déploient pas d'activités administratives.

Ce serait pourtant une opinion infondée. Nous voulons préciser d'emblée qu'après l'examen des attributions conférées aux autorités administratives autonomes par les lois organiques d'organisation et fonctionnement, il résulte que celles-ci ont une nature exécutive. Ainsi par exemple, des attributions de ce genre qu'accomplit le Conseil Suprême de Défense du Pays, nous pouvons mentionner celles par lesquelles celui-ci analyse et/ ou propose des mesures, dans des situations exceptionnelles ou bien celles qui coordonnent l'activité d'intégration dans les structures de sécurité européennes et euro-atlantiques²⁷.

Afin d'établir la nature juridique d'une autorité publique, un rôle primordial est détenu par le caractère de l'activité, respectivement des attributions qu'elle accomplit, de sorte que le caractère administratif des attributions légales qu'elle détient détermine également sa nature d'autorité administrative.

La subordination des ministères par rapport au Gouvernement ou celle de certaines institutions publiques par rapport aux ministères, ne fait autre qu'affermir la constatation qu'elles sont des organes du pouvoir exécutif, respectivement des institutions publiques centrales administratives.

4. *La plupart des autorités administratives autonomes ont un caractère collégial.* Ainsi, Le Conseil Suprême de Défense du Pays, le Conseil National de l'Audiovisuel, La Commission Nationale des Valeurs Mobilières, sont composés de plusieurs membres. En échange, l'Avocat du Peuple est une autorité administrative à caractère unipersonnel.

5. *Les membres des autorités administratives autonomes ou, parfois, uniquement leurs directeurs, sont nommés soit directement, par décision des deux Chambres du Parlement, soit sur proposition de certaines commissions permanentes de celles-ci, soit par d'autres modalités fixées par la loi organique, à différence des ministres, qui sont nommés par le Président de la Roumanie, sur la base du vote de confiance accordé par le Parlement*²⁸.

Dès 1991, la Constitution prévoyait certaines autorités administratives autonomes dont les dirigeants ou membres étaient nommés par une ou les deux Chambres du Parlement. Avec la révision et la republication de la Constitution, certains textes ont été modifiés. Donc, si dans l'ancien article 55 de la variante initiale de la Constitution, on prévoyait que l'Avocat du Peuple était nommé par le Sénat pour une durée de 4 années, avec la révision, on a renoncé à cette formule et dans l'article 58 paragraphe 1 de la Constitution republiée, on stipule que l'Avocat du Peuple est nommé pour une durée de 5 ans, sans pourtant montrer qui en a la compétence. En échange, à l'article 65 paragraphe 2 de la Constitution, où l'on précise les situations dans lesquelles les Chambres du Parlement déploient leur activité en réunions communes, selon un Règlement adopté avec le vote de la majorité des députés et des sénateurs, la circonstance énoncée à la lettre i) est justement *la nomination de l'Avocat du Peuple*. Nous retenons par conséquent, que par la révision de la Constitution, on a opté pour *la nomination de l'Avocat du Peuple faite par les deux Chambres du Parlement*, solution meilleure par rapport à celle de la nomination faite par le Sénat uniquement, c'est-à-dire par une seule Chambre du Parlement.

En ce qui concerne une autre autorité administrative autonome, à savoir la Cour des Comptes, la réglementation selon laquelle la nomination des membres de la Cour des Comptes est faite par le

²⁶ A. Iorgovan, *op.cit.*, p. 73.

²⁷ Art. 4 lett. c) comma 1 et lett. e) et g) de la Loi n° 415/2002, publiée dans le „Journal officiel de la Roumanie”, I^{ère} partie, n° 494 du 10 juillet 2002.

²⁸ Voir T. Drăganu, *Tendențe de limitare a rolului în stat a Guvernului prin multiplicarea exagerată a autorităților centrale autonome ale administrației publice (I)*, en „Revista de drept comercial”, n° 12/2000, p.68.

Parlement n'a pas été modifiée (en présent, l'article 140 paragraphe 4), mais l'on a ajouté à juste raison, *que la révocation des membres de la Cour des Comptes sera également faite par le Parlement*, dans les cas et conditions prévus par la loi (article 140 paragraphe 6 de la Constitution).

En outre, si dans l'article 62 lettre g) de la Constitution, avant la révision, était stipulé le fait que le directeur du Service Roumain d'Informations est nommée par le Parlement, sur proposition du Président de la Roumanie et que l'activité de ce service est contrôlée par le Parlement, dans la forme révisée de la Constitution ce texte n'a plus été maintenu. Par la loi de révision, l'on a fait appel à la même solution que celle adoptée dans le cas de l'Avocat du Peuple, c'est-à-dire dans l'article 65 paragraphe 2, où l'on précise les circonstances dans lesquelles les Chambres déploient leur activité en réunions communes, à la lettre h) l'on prévoit *„la nomination, sur proposition du Président de la Roumanie, des directeurs des services d'informations et l'exercice du contrôle de l'activité de tels services*.

6. *La plupart des autorités administratives autonomes sont pourvues de pouvoir de décision*, c'est-à-dire qu'elles émettent des documents administratifs unilatéraux, obligatoires et exécutoires²⁹. Selon la doctrine française, les attributions des autorités administratives indépendantes dépassent généralement les simples notifications, car elles incluent dans la plupart des cas des pouvoirs de décision, parfois, ces autorités pouvant être saisies non seulement par les autorités publiques, mais aussi par les personnes privées³⁰.

7. *Les autorités administratives autonomes dépendent, sous certains aspects, du Parlement*. La dépendance de ces autorités par rapport au Parlement est manifestée de façons diverses³¹ et à divers degrés.

Ainsi, par rapport aux autres autorités administratives autonomes, le Conseil Législatif se trouve dans un rapport de dépendance plus accentuée, par le fait que, selon l'article 79 de la Constitution, il est un organe consultatif spécialisé du Parlement.

La dépendance des autres autorités administratives autonomes se manifeste selon les dispositions constitutionnelles, par le contrôle exercé par le Parlement sur leurs activités, comme c'est le cas du Service d'Informations³², ou par l'examen des rapports qu'elles sont obligées de présenter au Parlement, comme c'est le cas du Conseil de Défense du Pays³³ et de la Cour des Comptes³⁴.

Enfin, la dépendance des autorités administratives autonomes non nominalisées dans la Constitution, fondées par des lois organiques, est établie par les dispositions de celles-ci et se manifeste, généralement, par l'obligation de rédiger des rapports sur leur activité, qu'elles présentent au Parlement.

Pour ce qui est du contrôle parlementaire, on a souligné dans la doctrine que *„L'information du Parlement, faite par ses commissions – permanentes ou spéciales – constitue une modalité habituelle et efficiente de documentation, en vue de l'exercice du contrôle parlementaire”*³⁵.

À tout ce qu'on a déjà dit, il faudrait ajouter que, quelle que soit la forme que la dépendance des autorités du Parlement recouvre, elle doit absolument résulter expressément des textes de la Constitution, republiée ou des lois organiques qui règlent leur organisation et fonctionnement. Enfin, il faut retenir que ce qui est propre à la dépendance des autorités administratives autonomes par rapport au Parlement, c'est son caractère *direct*, à différence des ministères, qui répondent eux aussi devant le Parlement pour la réalisation des objectifs établis dans le Programme de gouvernement, mais à l'intermédiaire du Gouvernement³⁶, pas directement.

²⁹ Une opinion soutient que les actes des autorités administratives autonomes ont la même force juridique que les actes des ministres, en M. Preda, *Autoritățile administrației publice*, Editura „Lumina Lex”, 1999, p.386.

³⁰ Voir, J. Rivero, J. Waline, *Droit administratif*, Dalloz, 15^{ème} édition, 1994, p.302.

³¹ Voir T.Drăganu, *Drept constituțional și instituții politice*, traité élémentaire, vol. II, p.327.

³² Art. 65 lett. h) de la Constitution, republiée.

³³ Art. 65 lett. g) de la Constitution, republiée.

³⁴ Art. 140 paragraphe 2 de la Constitution, republiée.

³⁵ I. Deleanu, *Drept constituțional și instituții politice*, traité, II, Editura „Europa Nova”, 1996, p. 280.

³⁶ Voir T. Drăganu, *op. cit.*, p. 327.

8. *Actuellement, en Roumanie, tout comme dans d'autres pays européens, le nombre des autorités autonomes est en hausse.* Ces dernières années se sont caractérisées par l'augmentation du nombre de ce genre d'autorités, dans une série d'États européens, la Roumanie incluse.

La croissance du nombre des autorités administratives européennes dans la plupart des états occidentaux est considérée comme un désir de modernisation de l'administration traditionnelle³⁷. De ces autorités, considérées comme un nouveau type de structures administratives, par exemple, en France, on rappelle La Commission Nationale d'Informatique et Libertés (C.N.I.L.), La Commission d'Accès aux Documents administratifs (C.A.D.A.), La Commission de la Concurrence, qui détient aussi des attributions juridictionnelles, Le Conseil Suprême de l'Audiovisuel, considéré comme l'instance suprême en matière de radio et télévision, ayant des pouvoirs considérables³⁸.

Une autre opinion de la doctrine française souligne le fait que la création des autorités administratives autonomes pourrait être interprétée comme un échec ou comme un déficit d'adaptation des structures administratives traditionnelles, mais également, de la juridiction, aux aspects les plus nouveaux de l'administration³⁹.

Concernant la Roumanie, l'on peut affirmer que déjà en 1990 a été créé le Conseil Suprême de Défense du Pays, comme autorité autonome, et ensuite, après l'entrée en vigueur de la Constitution de 1991, l'on a créé un grand nombre d'autorités administratives autonomes, en divers domaines d'activité de l'administration publique, auxquelles on a conféré des attributions et responsabilités considérables, dans le désir d'améliorer les domaines ou les secteurs où celles-ci sont actives, afin d'aboutir à une réelle transparence dans les rapports avec les administrés.

Une opinion de notre doctrine de spécialité exprime des réserves vis-à-vis du grand nombre d'autorités administratives centrales organisées en Roumanie, et de leur compétence d'émettre ou de participer à l'adoption d'actes unilatéraux de pouvoir, dans le cadre d'application des lois⁴⁰. La même opinion continue, en montrant qu'à côté du Gouvernement qui, selon les dispositions constitutionnelles, devrait exercer la direction générale de l'administration publique, "sont nés plusieurs mini-gouvernements, qui n'en dépendent plus, mais surgissent en tant qu'organes exécutifs distincts du Parlement, issus du système de l'administration centrale proprement dite.

Certes, les précisions antérieures reflètent l'organisation actuelle de l'administration centrale d'État de Roumanie, constituant un signal d'alarme pour le législatif, qui parfois s'avère être un adepte trop docile de ce nouveau type d'autorités, comme ces autorités administratives autonomes, indépendantes par rapport au Gouvernement de la Roumanie.

Cependant, il ne faudrait pas perdre de vue le fait que l'existence des autorités administratives autonomes est une réalité, avec laquelle l'administration publique centrale des États européens, de la Roumanie incluse, est confrontée.

Enfin, nous pensons que les résultats positifs ou négatifs du fonctionnement effectif de ces autorités, dans l'accomplissement des attributions qui leur incombent, constitueront autant d'arguments pour que le législatif maintienne leur autonomie par rapport au Gouvernement, ou bien pour qu'il les transforme en organes de l'administration publique centrale spécialisée, subordonnés au Gouvernement.

³⁷ Voir J. Rivero, J. Waline, *op.cit.*, p. 302.

³⁸ *Ibidem*, p.302-303.

³⁹ Voir A. De Laubadère, J. Cl.Venezia, Y. Gaudemet, *Traité de droit administratif*, vol. I, 14^e édition, L. G. D. J., 1996, p.88.

⁴⁰ Voir T. Drăganu, *Tendințe de limitarea rolului în stat al Guvernului, prin multiplicarea exagerată a autorităților centrale autonome ale administrației publice (II)*, en „Revista de drept comercial”, n° 1/2001, p.42.