

Nom : **Mavromoustakou**

Prénom : **Ivi**

Titre ou fonction : Professeure associée (d'Institutions constitutionnelles et de formes modernes d'administration)

Université ou institution de rattachement : Université de Crète (Grèce), Département de Science Politique

L'atelier choisi : D

Titre de la communication : « Les autorités administratives indépendantes, des « réels » contre-pouvoirs au pouvoir politique ? Le cas de la Grèce ».

I. INTRODUCTION

Fruit d'un long parcours empirique, les autorités administratives indépendantes¹ disposent d'une forme particulière d'indépendance, qui se détermine en fonction de leur nature, qui convient en principe à leur catégorie et qui est fondée sur des garanties précises, surtout personnelles et fonctionnelles; corollairement, leurs pouvoirs sont établis en fonction de leur champ d'action. Toutefois la différenciation entre ces garanties qui composent, avec de toute façon un minimum de pouvoirs, en définitive, leur privilège d'indépendance suit les « particularités » du système politique de chaque pays particulier: il en résulte que cette différenciation apparaît comme découlant d'une acception particulière du mot « indépendance ».

En tout état de cause, l'éventuelle divergence entre description institutionnelle et fonctionnement réel des AAI peut être attribuée à une série de facteurs qui concernent chacun des systèmes politiques et, dans le cas présent, le système grec, et qui portent évidemment sur des sujets d'encadrement, d'infrastructures, etc., qui indiquent les limites internes d'intervention de ces organes dans leur champ d'action.

Il est vrai que la doctrine et la jurisprudence en sont arrivées à identifier les AAI selon un ensemble de critères qu'elles ont distingués et codifiés au cours de leur construction empirique. Le privilège de l'indépendance des AAI est donc finalement composé de certains critères ordinaires que présentent en principe les garanties d'indépendance, personnelle comme fonctionnelle. Mais on range aussi parmi les critères ordinaires d'indépendance les pouvoirs de portée diverse dont elles sont

¹ En abrégé « AAI ».

pourvues, puisqu'elles se différencient selon la mission de chaque AAI. Cependant, celles-ci s'étendent de toute façon au-delà d'une limite minimum, afin qu'il soit possible de protéger et de réglementer leur champ d'action. Dans le cas de la Grèce, les garanties d'indépendance sont liées, d'origine, aux AAI relevant du domaine de la protection des droits, mais par la suite, elles se sont trouvées liées dans une large mesure aux AAI du domaine de la régulation économique, et cela, en dépit de la seule protection constitutionnelle des premières.

Malgré le nouvel équilibre institutionnel qui a été formé après leur adoption en Grèce en tant que formes modernes d'administration, le débat scientifique les concernant a ravivé - à savoir si elles étaient compatibles avec l'ordre constitutionnel établi -, maintenant orientée vers le renforcement de leur fiabilité et du contrôle parlementaire exercé sur elles. Le même débat porte sur l'influence qu'elles peuvent exercer sur la prise de décision publique. On s'interroge encore sur la possibilité pour les AAI de constituer de « réels » contre-pouvoirs au pouvoir politique.

II. LE PRIVILÈGE D'INDEPENDANCE ET LES NOUVELLES FORMES D'ADMINISTRATION

La création des AAI en Grèce depuis la fin des années 80 n'a pas constitué une nouveauté grecque, leurs éléments personnels et fonctionnels, ainsi que leurs pouvoirs ont été tirés des caractéristiques établies progressivement par l'expérience internationale² dans des applications institutionnelles précises, qui ont été reconnues en tant qu'organes administratifs et ont été classées systématiquement en deux catégories : la protection des droits et la régulation économique.³ Il s'agit d'une distinction généralement admise par la doctrine et qui porte explicitement sur la mission des AAI.⁴

² Sur l'évolution de cette institution dans d'autres pays européens et aux U.S.A., entre autres, C. Teitgen-Colly, « Les autorités administratives indépendantes: histoire d'une institution », in: Cl.-Al. Colliard/G. Timsit (dir.), *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris 1988, p. 21 et s.

³ Au sujet de régulation, entre autres, L. Calandri, (Prof. S. Regourd), *Recherche sur la notion de Régulation en droit administratif français*, LGDJ, Lextenso éditions, 2008, M. Miaille, *La régulation entre droit et politique*, Université de Montpellier I, L' Harmattan, 1995.

⁴ Conseil d'État, *Rapport Public 2001. Jurisprudence et avis de 2000. Les autorités administratives indépendantes*, Études et documents no 52, La Documentation française, Paris 2001, p. 307-308 et Office Parlementaire d'évaluation de la législation (Patrice Gélard éd.), *Rapport sur Les Autorités Administratives Indépendantes*, No 3166 et 404, 2006, <http://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-off/i3166-tl.asp>, p. 40.

Les caractéristiques qui fondent le privilège d'indépendance de ces organes par rapport au pouvoir exécutif, à savoir les garanties d'indépendance personnelle⁵ et fonctionnelle⁶ et les pouvoirs⁷ afférentes au domaine qu'ils régulaient, sans relever d'une personnalité juridique particulière⁸, ont été, selon leur catégorie, l'objet d'un aménagement et d'une spécialisation de la part du législateur ordinaire grec.

La mise en relation des AAI grecques avec l'expérience étrangère a eu pour effet que la problématique de la doctrine juridique nationale sur la mesure dans laquelle les nouvelles formes institutionnelles s'intègrent dans le système juridique s'est presque identifiée à la réflexion juridique continentale correspondante.⁹

Au sein de cette problématique on a soutenu que la création de ces organismes a précédé la définition de leur nature et de leur place dans l'ordre juridique vu qu'elle n'a pas été établie de manière fixe en fonction de critères préétablis. C'est-à-dire qu'elles ont été formées sans correspondre à une catégorie juridique déterminée par le législateur et sans répondre à un cadre institutionnel prédéfini.¹⁰ Par conséquent, leur nature a été déterminée sur la base d'un ensemble de caractéristiques, de garanties et

⁵ Il s'agit d'une durée fixe du mandat, de l'irrévocabilité de ses membres pendant toute la durée de leur mandat, de l'incompatibilité de fonctions et de tâches ainsi que des immunités pour les membres, de la composition de l'organe et du mode de nomination.

⁶ Les AAI ne sont pas soumises au contrôle hiérarchique ou au contrôle de tutelle, alors que l'autonomie financière résulte de leur propre budget et de l'étendue de leur contrôle des dépenses. Elles bénéficient également d'autonomie interne et du droit de comparaître en justice. Elles sont simplement soumises au contrôle judiciaire de légalité de leurs actes et elles sont légitimées notamment par le moyen du contrôle parlementaire.

⁷ Qui concernent: décisions, avis, propositions, recommandations, sanctions, autorisations, contrôles, arbitrages, fixation de normes (pouvoir réglementaire résiduel). Outre leurs garanties d'indépendance personnelle et fonctionnelle, le Conseil d'État français inclut également leurs pouvoirs parmi les caractéristiques communes des AAI, Conseil d'État 2001, *op.cit.*, p. 257.

⁸ Toutefois, sur les AAI en tant qu'établissements publics, Conseil d'État, *Les études du Conseil d'État. Rapport d'étude sur les établissements publics*, 2009, p. 20-21.

⁹ Pour récapituler les différences entre la France et les États-Unis à propos de la fixation de ces caractéristiques et la problématique juridique afférente, voir N. D. Koulouris, « Les Autorités Administratives Indépendantes: les modèles étrangers et la copie défectueuse interne » (« Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές: Τα αλλοδαπά πρότυπα και τα ημεδαπά κακέκτυπα »), *DiDik/Διοικητική Δίκη (Procès administratif)*, 5(1993), p. 1140 et s., où les AAI françaises et américaines sont examinées de manière contrastive en raison du fait que ces deux types d'AAI sont nées et fonctionnent dans le cadre de deux systèmes judiciaires distincts à l'évidence et traditionnellement antithétiques: celui de l'Europe continentale et l'anglosaxon (*op.cit.*, p. 1144). V. aussi, N. D. Koulouris, *Les autorités administratives indépendantes et les Independent Regulatory Agencies. Étude comparée sur leur insertion et leur nature juridique*, Thèse, Paris II, 1992.

¹⁰ Avis formulé par la doctrine française, exprimé dans le Conseil d'État 2001, *op.cit.*, en part. p. 261. Ce même avis est repris dans le Rapport P. Gélard 2006, *op.cit.*, p. 19.

de pouvoirs, par l'intermédiaire desquels les AAI ont acquis une existence légale en tant qu'autorités impartiales mais également opérantes.¹¹

Le fait de créer les AAI en vertu d'une prérogative d'indépendance, sans qu'elles aient été préalablement classées dans une catégorie juridique déterminée par le législateur, suscita de fortes confrontations au niveau de la recherche des motifs de leur création comme à celui de leur compatibilité avec les principes fondamentaux de la Constitution. En effet, l'acceptation de la nature des AAI en tant qu'organes de l'administration publique n'étant pas soumis au modèle hiérarchique de l'organisation de cette dernière¹² s'est accomplie en Grèce à travers un long processus d'échanges d'arguments forts qui portaient surtout sur la responsabilité politique et sur la légitimité démocratique du pouvoir exécutif, ainsi que sur le principe de distinction des pouvoirs.¹³ Au contraire la jurisprudence grecque a d'emblée classé ces nouveaux organes dans le cadre du pouvoir exécutif.¹⁴

En vertu d'une acception doctrinale générale, les AAI fondent leur indépendance sur des garanties d'indépendance personnelle et fonctionnelle, ainsi que sur des pouvoirs qui n'ont pas la même forme pour toutes, puisqu'elles ont vocation de satisfaire à des besoins et à des fins différentes, ce qui justifie l'hétérogénéité de leur cadre juridique.¹⁵ Cependant, en Grèce le législateur de la révision de la Constitution de 2001¹⁶ a choisi d'y consacrer cinq AAI¹⁷ qui sont dans la «mouvance» du domaine des droits individuels et qui «garantissent» le cadre institutionnel du

¹¹Cf. Th. Fortsakis, « Les autorités indépendantes dans la récente révision constitutionnelle » (« Οι ανεξάρτητες αρχές στην πρόσφατη συνταγματική αναθεώρηση »), in: Ant. Makrydimitris/Ol. Zygoura (dir.), *L'Administration et la Constitution. La révision de la Constitution et le pouvoir exécutif (Η Διοίκηση και το Σύνταγμα. Η αναθεώρηση του Συντάγματος και η εκτελεστική εξουσία)*, Ant. N. Sakkoulas, Athènes-Komotini 2002, p. 127 et s. (133).

¹² On a par exemple soutenu qu'elles constituent un quatrième pouvoir qui exerce les compétences législatives, exécutives et judiciaires, N. D. Koulouris, « Les AAI et la Révision » (« Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές και η Αναθεώρηση »), in: Ant. Makrydimitris/O. Zygoura (dir.), *op.cit.*, p. 137 et s. (142 – 143).

¹³ Cf. Ch. Chryssanthakis, « Les autorités publiques indépendantes dans la Constitution révisée 1975/1986/2001 » (« Οι ανεξάρτητες δημόσιες αρχές στο αναθεωρημένο Σύνταγμα 1975/1986/2001 »), in: Ant. Makrydimitris/O. Zygoura, *op.cit.*, p. 111 et s. (111, 115 - 116).

¹⁴ Arrêts de l'Assemblée plénière, p. ex. 930/1990, 872/1992, 2279/2001 et 3319 - 3320/2010. Le Conseil d'État grec a recensé les caractéristiques des AAI, comme l'avait fait au début des années 2000 le Conseil d'État français en résumant le débat sur la nature et sur la place des AAI dans le système juridique qu'il considérait comme étant désormais complet (Conseil d'État 2001, *op.cit.*, p. 257).

¹⁵ Indépendamment de toute catégorie, Conseil d'État 2001, *op.cit.*, p. 312 – 320.

¹⁶ Il s'agit de la Constitution actuelle de 1975/1986/2001/2008.

¹⁷Elles sont : l'Autorité de Protection des données à caractère personnel (art. 9A), le Conseil national de la radiotélévision (art. 15 § 2), l'Autorité du Secret des communications (art. 19 § 2), le Conseil Supérieur de la Sélection du Personnel (art. 103 § 2) et le Défenseur du Citoyen (art. 103 § 9).

régime¹⁸ et de prévoir en même temps les caractéristiques ordinaires nécessaires à leur indépendance (art. 101A), caractéristiques qu'a par la suite spécifiés en détail le législateur ordinaire (Loi 3051/2002 modifiée par la Loi 4055/2012), et qu'il a pris parmi les ressources qu'avaient formulées la doctrine et les lois fondamentales des AAI de la catégorie en question durant les années 90. Ce choix a conduit à la mise en oeuvre d'une politique qui tend à adopter des caractéristiques relatives à leur indépendance et au contrôle parlementaire effectué sur elles toutes, indépendamment de leur catégorie.¹⁹

Aujourd'hui, la consolidation de ces organes a déplacé le centre d'intérêt de la doctrine juridique : de la conciliation des AAI avec les principes fondamentales de la Constitution à la recherche de moyens d'assurer leur contrôle και de renforcer leur indépendance²⁰, qui contribueront à renforcer leur crédibilité et les structures administratives traditionnelles elles-mêmes.²¹ Il est évident que l'investigation de ces questions inclut l'ensemble des AAI, vu la nécessité de les faire se conjuguer avec le principe démocratique. Et ce débat reste actuel étant donné qu'on compte déjà à ce jour dix-sept AAI grecques²², en dépit de l'esprit de la doctrine qui orientait le législateur ordinaire vers une formation d'AAI «parcimonieuse» et «raisonnable». Et cela bien que l'éventualité que se manifeste une «inflation législative d'AAI» ait amené le législateur de la révision à limiter au nombre de cinq les AAI consacrées par la Constitution.²³

¹⁸ Ev. Venizelos, *Cours de Droit Constitutionnel (Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου)*, éd. révisée, Ant. N. Sakkoulas, Athènes-Komotini, p. 615.

¹⁹I. Mavromoustakou, *Formes modernes d'administration. Pour une approche comparée et européenne des AAI*, Nomiki Bibliothiki, Athènes 2013.

²⁰ V. Recommendations proposées dans le Rapport P. Gélard 2006, *op.cit.*

²¹ Conseil d'État 2001, *op.cit.*, p. 364 et s., 381 et s.

²² Il s'agit des AAI suivantes: la Commission de la Concurrence (1977 ; elle ne fut pas initialement fondée en tant qu'AAI), le Conseil national de la radiotélévision (1989), le Conseil Supérieur de la Sélection du Personnel (1994), la Commission nationale des Communications et des Postes (1994), l'Autorité de la Protection des données personnelles (1997), le Défenseur du Citoyen (1997), l'Autorité régulatrice de l'Énergie (1999), l'Autorité du Secret des communications (2003), le Défenseur du Consommateur (2004), l'Autorité nationale de la Procréation médicalement assistée (2005), l'Autorité de la Qualité de l'Enseignement supérieur (2005). Suivant la définition donnée par le législateur, l'Autorité actuaire nationale (2002) est également une AAI. La Commission de surveillance et de contrôle des jeux de hasard (2004), a été formée en tant qu'autorité administrative pourvue de garanties d'indépendance avant d'être par la suite qualifiée d'AAI. Ces dernières années, on a également fondé l'Autorité statistique hellénique (2010), l'Autorité régulatrice des Chemins de fer (2010), l'Autorité indépendante unique des Contrats publics (2011) et l'Autorité de Lutte contre la légalisation de revenus provenant d'activités criminelles et contre le financement du terrorisme et de Contrôle des déclarations de la situation du patrimoine (2011).

²³ Ch. Chryssanthakis, *op.cit.*, p. 126, Ev. Venizelos, *Cours...*, *op.cit.*, p. 614 et 616, K. Chryssogonos, « Les autorités indépendantes dans le projet de la Commission de révision de la Constitution », (« Οι

Ce débat inclut également les AAI de régulation économique, même si les dispositions de la Constitution ne mentionnent que ces cinq AAI particulières. Vu qu'elles servent de «modèle par analogie» pour former le statut juridique de toutes les AAI²⁴. Par ailleurs, on a soutenu que la Constitution n'a pas seulement consacré l'existence constitutionnelle de cinq AAI mais la catégorie juridique des «autorités (administratives) indépendantes» en elle-même; en outre, la coexistence dans le texte de la Constitution de dispositions spéciales et générales «favorise une approche interprétative dialectique des AAI, laquelle peut se révéler utile pour délimiter de façon plus précise leur qualité d'indépendance»²⁵.

III. LE CATALOGUE «MODÈLE» ET LES CRITÈRES D'INDÉPENDANCE

Les AAI présentent des caractéristiques communes²⁶: elles sont créées par la loi, se trouvent en dehors des mécanismes administratifs traditionnels, sont dotées des garanties d'indépendance ainsi que de pouvoirs de régulation ou de protection sur un champ d'action précis. Malgré tout, les caractéristiques des AAI en Grèce n'ont pas été complètement harmonisées: elles ont été réparties selon les besoins de leur domaine de régulation ou de protection, c'est-à-dire celui de la régulation économique ou de la protection des droits.

De ce point de vue, les AAI s'occupant de régulation économique avaient, en principe, des garanties d'indépendance relativement différentes de celles ayant pour objet la protection des droits en raison de leur rôle particulier dans la régulation de l'économie du marché et de leur dépendance vis-à-vis de la politique gouvernementale.²⁷ Dans leur cas aussi on observe toutefois un élargissement

Ανεξάρτητες Αρχές στο Σχέδιο της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος»), *ToS/To Σύνταγμα (La Constitution)*, 6(2000), p. 1163 et s (1176).

²⁴ F. Kozyris, « L' "Indépendance" des autorités administratives en Grèce - Problèmes et Perspectives » (« Η «Ανεξαρτησία» των ανεξάρτητων αρχών στην Ελλάδα – Προβλήματα και Προοπτικές»), in: F. Kozyris/S. Meggelidou (dir.), *L' "Indépendance" des autorités administratives. Problématique et espoirs d'une nouvelle institution*, Centre de Droit Économique International et Européen, Ant. N. Sakkoulas, Athènes-Komotini 2003, p. 25 – 40 (34), au contraire, K. Chryssogonos, *op.cit.*, p. 1176.

²⁵ Ch. Chryssanthakis, *op.cit.*, p. 123.

²⁶ *Ibid.*, p. 114-115.

²⁷ Telle la Commission de la Concurrence ou l'Autorité régulatrice de l'Énergie. Cf. par ex. sur la nécessité du contrôle de l'Etat sur le marché de l'énergie électrique, Loi 2773/1999, art. 3 § 2 et par suite la nécessité du contrôle de l'Etat sur l'Autorité régulatrice de l'Énergie, art. 4 § 3 de la même loi.

progressif des garanties d'indépendance et la prévision du contrôle parlementaire qui assure par excellence leur légitimité démocratique.²⁸

Les garanties d'indépendance feront partie d'un catalogue « modèle » de critères d'indépendance introduit avec la révision constitutionnelle de 2001 (article 101A) concernant les AAI « imprescriptibles » dans le domaine de la protection des droits, en tant que constitutionnellement protégées²⁹. Les cinq AAI, établies par la Constitution, sont citées dans les prescriptions de l'article 101A de la Constitution, qui institue un mandat déterminée pour leurs membres³⁰, choisis selon leurs qualifications correspondantes en rapport avec les pouvoirs de ces AAI³¹, l'indépendance personnelle³² et fonctionnelle³³ de leur membres, leur désignation par la Conférence des présidents de la Chambre des députés³⁴ – si possible à l'unanimité ou du moins à la majorité qualifiée de quatre cinquièmes de ses membres-

²⁸ Cf. G. Sotiirelis, *Constitution et démocratie à l'époque de la « mondialisation » (Σύνταγμα και Δημοκρατία στην εποχή της « παγκοσμιοποίησης »)*, Ant. N. Sakkoulas, Athènes-Komotini 2000, p. 221 et s. sur le Parlement comme mandant des AAI.

²⁹ Sur la révision de 2001 à propos des AAI, entre autres, Ev. Venizelos, *L'Acquis de la révision. Le phénomène constitutionnel au 21^{ème} siècle et la contribution de la révision de 2001 (Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο. Το Συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001)*, Ant. N. Sakkoulas, Athènes-Komotini 2002, p. 222 et s.

³⁰ Auparavant, par.ex., les membres du Conseil Supérieur de la Sélection du Personnel aux termes de la loi l'instituant, étaient nommés pour un mandat de six ans (art. 4 § 2 Loi 2190/1994).

³¹ Par ex., comme membres du Conseil national de la radiotélévision (art. 2 § 3 Loi 2863/2000) pouvaient être désignées des personnes qui se distinguent par leur formation ou leur expérience professionnelle ou par leur apport à la vie publique, en particulier dans des domaines qui ont un rapport direct ou indirect avec la mission et la nature des attributions de l'AAI.

³² Pour le Conseil national de la radiotélévision, ses membres bénéficiaient déjà d'indépendance personnelle, art. 1 § 1 Loi 2863/2000.

³³ Par ex., le Défenseur du Citoyen, art. 1 § 2 Loi 2477/1997, n'était pas soumis au contrôle d'un organe gouvernemental ou d'une autorité administrative. De plus (§ 3) lui-même et ses défenseurs adjoints ne portent pas de responsabilité, ne sont pas poursuivis et ne sont pas entendus pour une opinion exprimée ou un acte exécuté dans l'exercice de leurs fonctions.

³⁴ Par. ex., jusqu'à l'application de la Loi 3051/2002, art. 2, la désignation des membres du Conseil Supérieur de la Sélection du Personnel se faisait sur décision de l'assemblée plénière de l'AAI, après appel public à candidature; les membres étaient nommés par décret présidentiel sur proposition du ministre de la Présidence du Gouvernement, art. 4 § 3 et 4 Loi 2190/1994. Avec l'art. 2 § 2 Loi 2477/1997, il était défini que le Défenseur du Citoyen est choisi par le Conseil des ministres après avis de la Commission des institutions et de la transparence, conformément à ce qui est prévu par le Règlement de la Chambre des députés et qu'il est nommé par décret présidentiel.

après procédure parlementaire³⁵, de même que la manière dont le contrôle parlementaire s'exercera sur elles³⁶.

La loi d'application a délimité ces garanties personnelles et fonctionnelles qui déroulent toutefois de celles que prévoyaient les lois les instituant de manière « empirique »: l'indépendance fonctionnelle en soumettant ces AAI au seul contrôle judiciaire, c'est-à-dire sans que soit exercé en aucune manière un contrôle hiérarchique³⁷ ou une tutelle d'organes gouvernementaux ou d'autres autorités administratives; en prévoyant de façon explicite leur droit de comparaître en justice, c'est-à-dire leur dotation d'une forme particulière de personnalité morale « limitée », ainsi que leur autonomie interne³⁸ et financière³⁹. La loi a cité aussi la disposition constitutionnelle selon laquelle le contrôle parlementaire est exercé conformément au Règlement de la Chambre de députés. Cette même loi a défini également, l'indépendance personnelle⁴⁰ pour suivre la disposition constitutionnelle, à savoir que les membres appartenant aux AAI sont désignés par la Conférence des Présidents de la Chambre des députés⁴¹, en spécifiant qu'ils sont nommés par le ministre compétent, dans un délai de quinze (15) jours à compter du moment où lui est communiquée la décision respective⁴². Sont désignés des personnalités « à l'autorité reconnue » et de haut niveau de formation ou disposant d'une expérience professionnelle dans les domaines en rapport avec la mission et les pouvoirs des AAI.⁴³ Leurs pouvoirs varient en fonction du champ d'action qui leur a été assigné à l'avance. Leur mandat est de quatre ans; il est renouvelé de façon à assurer la

³⁵ Règlement de la Chambre des députés, v. articles 13, 14, 38, 41A, 43A et 138A.

³⁶ Par ex., le Conseil Supérieur de la Sélection du Personnel était soumis de droit au contrôle parlementaire: il devait rendre son rapport annuel d'activité au premier ministre et au président de la Chambre des députés, art. 5 § 1 et art. 10 Loi 2190/1994.

³⁷ Art. 2 § 8 Loi 3051/2002 à propos des décisions exécutoires des AAI.

³⁸ C'est-à-dire la publication des règlements internes, art. 2 Loi 3051/2002. Auparavant le règlement interne du Conseil Supérieur de la Sélection du Personnel (art. 6 Loi 2190/1994) était publié sur décision du ministre compétent après proposition de l'assemblée plénière de l'AAI.

³⁹ Pour le Défenseur du Citoyen, § 5 de l'art. 1 Loi 2477/1977, les crédits nécessaires au fonctionnement de l'AAI étaient déjà inscrits dans un chapitre spécial qui était annexé au budget annuel du ministère de l'Intérieur, de l'Administration Publique et de la Décentralisation. L'ordonnateur de la dépense était le le Défenseur du Citoyen ou son suppléant.

⁴⁰ Art. 3.

⁴¹ Art. 3 § 2.

⁴² Art. 3 § 2.

⁴³ Art. 3.

continuité du fonctionnement des AAI⁴⁴ mais sans toutefois dépasser deux mandats consécutifs ou non⁴⁵. Pendant la durée du mandat des membres des AAI l'exercice de toute fonction administrative est suspendu, de même que l'exercice de toute charge dans l'Administration, dans les personnes morales de droit publique et de droit privé du secteur public⁴⁶. Concurrément, la loi d'application a prévu une procédure de désignation des membres en cas de décès, de démission ou de déchéance d'un membre d'une AAI⁴⁷ interprétant ainsi la volonté du législateur.

Les spécifications de la loi d'application de la Constitution ou bien les adaptations qui y ont été apportées par des lois postérieures dans le statut législatif des AAI désormais consacrées par la Constitution, ne semblent pas avoir été fondamentales dans le sens où les caractéristiques des AAI considérées préexistaient à leur consécration constitutionnelle.

Il est à noter que la consécration constitutionnelle de cinq AAI constitue une originalité de l'ordre juridique grec⁴⁸ –surtout quant au nombre des AAI consacrées par la Constitution- qui a limité la problématique théorique sur la nature de AAI et leur place dans le système institutionnel. Les motifs de leur établissement selon la conception déclarée du législateur de révision se résument au maintien par excellence de la transparence dans le système politique grec et dans cette optique, les AAI sont les dépositaires de la transparence.⁴⁹ Il semble toutefois qu'au-delà des déclarations

⁴⁴ Art. 3 § 2 et art. 5.

⁴⁵ Art. 3 § 2. Toutefois la Loi 4055/2011 a prévu un mandat de six ans non renouvelable pour les membres des AAI.

⁴⁶ Art. 3 § 5.

⁴⁷ Art. 3 § 2.

⁴⁸ Cf. toutefois aussi la protection des AAI particulières, dans la Constitution portugaise (Haute Autorité pour les Mass Media) et sur la question du Médiateur (Ombudsman) dans les Constitutions d'autres pays européens (France, Suède, Danemark, Finlande, Norvège, Espagne, Portugal). Sur la question de la non-protection constitutionnelle dans d'autres pays, voir F. Moderne, «Les modèles étrangers», in: Cl.-Al. Colliard/G. Timsit (dir.), *op.cit.*, p. 195 et s.

⁴⁹ Sur la question de la transparence, v. aussi, G. Kaminis, « Les autorités indépendantes entre indépendance et contrôle parlementaire » (« Οι ανεξάρτητες αρχές μεταξύ ανεξαρτησίας και κοινοβουλευτικού ελέγχου »), *NoV/Νομικό Βήμα (La tribune juridique)* 2002, p. 95 et s. (95), où l'auteur signale qu'il s'agit d'institutions qui garantiront la transparence et assureront le contrôle public des gouvernants. De même, K. Chrysogonos, *op.cit.*, p. 1163 où l'auteur souligne qu'une des nouveautés les plus caractéristiques de la révision est la protection d'une manière explicite et solennelle des AAI. Aussi, la création des AAI « vise évidemment à répondre à la demande pour une Administration impartiale, qui soit capable de s'élever au-dessus des conflits politiques et d'ignorer les intérêts particuliers », I. Kamsidou, « Le principe de la séparation des pouvoirs et les AAI, remarques sur l'arrêt du Conseil d'Etat 944/1999 » (« Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών και οι Ανεξάρτητες

d'intention concernant la transparence, ainsi que la modernisation et l'amélioration de l'état des droits individuels⁵⁰, s'est posée parallèlement la question du rapport entre consécration constitutionnelle et distinction traditionnelle des fonctions⁵¹. Le législateur de révision a choisi de traiter cette question - mettant fin à la contestation de la doctrine - par la consécration explicite des AAI de la catégorie de protection des droits, considérées comme les «véritables» AAI⁵², et par la reconnaissance de leur caractère administratif⁵³ puisqu'il a rangé la disposition relative à leur organisation (article 101A) dans la sixième section⁵⁴ de la Constitution intitulée « Administration ».

Certes, la révision constitutionnelle n'a pas privé le législateur de la possibilité de créer de nouvelles AAI bénéficiant de privilège d'indépendance et dotées de pouvoirs propres à leur servir dans leur champ d'action précis; il n'a pas non plus défini la place des autres AAI de la catégorie de régulation économique dans le système institutionnel, lesquelles continuent en tant qu'AAI de fonctionner avec le privilège de l'indépendance.

Il semble que le législateur ait conservé le profil « d'indépendance » des AAI de la catégorie de régulation économique aux AAI de cette catégorie qu'il a établies depuis 2001⁵⁵, c'est-à-dire après la révision constitutionnelle,- tout en élargissant

Διοικητικές Αρχές. Παρατηρήσεις στη ΣτΕ 944/1999», *ToS/To Σύνταγμα (La Constitution)*, nos 3-4 (1999) p. 546 et s. (552-553).

⁵⁰ E. Trova, *Pouvoirs et transparence (Εξουσίες και Διαφάνεια)*, Ant. N. Sakkoulas, Athènes-Komotini, 2005, p. 351.

⁵¹ Cf. K. Mavrias, « Reflexions sur la révision actuelle » (« Σκέψεις για την επιτελούμενη αναθεώρηση »), *ToS*, 2000, p. 1015 et s. (1015).

⁵² Les AAI sont « l'aboutissement constitutionnel frelaté de la démocratie ». « ...Nous avons été contraints d'avancer dans le sens des AAI, de les intégrer à la Constitution et de les protéger constitutionnellement bon gré mal gré en ayant une pleine conscience du risque que nous courons. Et c'est pour cette raison que nous sommes tous tombés d'accord sur la nécessité de limiter la protection constitutionnelle à cinq autorités véritablement indépendantes dans le domaine des droits individuels et du principe de la transparence et de ne pas inclure dans les prescriptions constitutionnelles toutes les autorités quasi indépendantes qui fonctionnent en tant qu'autorités de régulation... ». cf. Ev. Venizelos, « Évaluation globale de l'entreprise de révision » (« Συνολική αποτίμηση του αναθεωρητικού εγχειρήματος »), in: D. Tsatsos/Ev. Venizelos/X. Kontiadis (dir.), *La nouvelle Constitution (To νέο Σύνταγμα)*, *op. cit.*, p. 479-480.

⁵³ Une partie de la doctrine avait déjà reconnu leur nature administrative, entre autres, Th. Fortsakis, *op. cit.*, p. 131. Également sur la question de savoir s'il s'agit d'un quatrième pouvoir, N. D. Koulouris, « Les AAI et la Révision », *op. cit.*, p. 142-143, ou d'une catégorie nouvelle particulière, I. Kamsidou, *op. cit.*, p. 547-548.

⁵⁴ Du Chapitre premier de la Constitution intitulé « Organisation de l'Administration », cf. K. Chryssogonos, *op. cit.*, p. 1164.

⁵⁵ Comme le Défenseur du Consommateur (2004) et l'Autorité nationale de la Procréation médicalement assistée (2005).

leurs garanties d'indépendance et pouvoirs, afin qu'elles puissent atteindre le modèle des AAI de la protection des droits.⁵⁶ Par contre, en ce qui concerne les «nouvelles» AAI de la catégorie de protection des droits, il a suivi le modèle de l'indépendance personnelle et fonctionnelle de leur catégorie, conformément aux prévisions de la Constitution.⁵⁷ Bilan positif du projet constitutionnel est d'uniformiser l'organisation et le fonctionnement de ces AAI, qui à son tour a contribué à façonner une politique qui tend à adopter des garanties ordinaires pour leur indépendance à toutes les AAI indistinctement de leur catégorie.⁵⁸

IV. JUSTIFICATIONS

Quant aux justifications pour élever les AAI au rang de nouveaux organes (administratifs), indépendants du pouvoir exécutif, elles ont été principalement tirées de la critique faite des structures administratives traditionnelles, d'après le débat juridique d'au moins ces vingt dernières années, étant donné qu'elles avaient été destinées à assurer la transparence et l'impartialité des structures en question, qui étaient contestées.⁵⁹

On a affirmé que les tendances de libération complète du marché, de réduction de l'intervention de l'État dans les domaines de l'économie et de dérégulation juridique des relations de travail qui sont la principale marque de l'État «postmoderne»⁶⁰, vont de pair avec la «confusion des limites» entre État et secteur privé, la «déstructuration des mécanismes» de l'État social et la «dépolitisation» de l'administration publique par le biais de la fondation des AAI. C'est précisément cette

⁵⁶ Par exemple les membres de l'Autorité indépendante unique des Contrats publics (Loi 4013/2011) sont désignés conformément à l'article 101A de la Constitution, le fonctionnement de l'Autorité statistique hellénique est soumis au contrôle de la Chambre des députés selon son Règlement (Loi 3832/2010).

⁵⁷ Il s'agit de l'Autorité du Secret des communications (2003).

⁵⁸ Cf., I. Mavromoustakou, *op.cit.*

⁵⁹ M. Collet, « La création des autorités administratives indépendantes: symptôme ou remède d'un Etat en crise », in *Regards sur l'actualité*, La documentation française, n° 330, 2007, p. 7 et s (7).

⁶⁰ Cf. G. Katrougalos, « L'administré : citoyen ou client? Valeurs publiques et formes d'activité administrative » («Ο διοικούμενος: πολίτης ή πελάτης; Δημόσιες αξίες και μορφές διοικητικής δραστηριότητας»), in: Ant. Makrydimitris/M.Samatas/L.Maroudas/M.-Il. Pravita (dir.), *Administration et Démocratie: Qualité, Efficacité, Légitimité, (Διοίκηση και Δημοκρατία: Ποιότητα, Αποτελεσματικότητα, Νομιμοποίηση)*, Sakkoulas, Athènes 2011, p. 869 et s.

dernière marque du passage à l'État «postmoderne» qui est renforcée par la contestation de la «capacité à gouverner» et de la crédibilité» de la classe politique⁶¹.

En partant de l'idée que les AAI sont une marque de la contestation de l'organisation et des conditions d'exercice du pouvoir à l'intérieur de l'État⁶², on a ramené les justifications de leur fondation au nombre de quatre. La première est à relier à la politique même de l'Union Européenne qui a encouragé les AAI à se répandre afin d'harmoniser institutions et politiques et de réguler les marchés qui s'étaient libérés en raison des privatisations⁶³.

La seconde raison porte sur le caractère technique d'un secteur, la troisième sur la sauvegarde d'œuvres de médiation et défense des droits et, enfin, la quatrième sur le besoin d'impartialité à l'égard des structures administratives traditionnelles.⁶⁴ Finalement, la création d'une AAI se ramène à mettre hors de portée des gouvernants certaines fonctions existant dans un certain nombre de secteurs, à les «dépolitiser» en quelque sorte, de manière à les confier à des autorités neutres et impartiales⁶⁵. Les AAI sont donc reconnues dans ce cadre en tant que «facteurs de dépolitisation» de champs partiels de l'action de l'État⁶⁶.

La conception des AAI en tant qu'expression de la crise du système politique, puisqu'elles constituent «une cession de compétences en raison ... de manque de crédibilité», a été enregistrée dans la Ve Chambre de révision durant la procédure de «constitutionnalisation» de 2001 des cinq AAI pour la protection des droits.⁶⁷ Néanmoins, d'un certain point de vue, l'institutionnalisation des AAI ne répond pas

⁶¹ X. Kontiadis, «Le rapport partis politiques/autorités indépendantes entre tension et complémentarité: Modernisation de l'Administration publique ou dépolitisation de la Démocratie?» («Η σχέση πολιτικών κομμάτων και ανεξάρτητων αρχών μεταξύ έντασης και συμπληρωματικότητας: Εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης ή αποπολιτικοποίησης της Δημοκρατίας»), in: D. Tsatsos/X. Kontiadis (dir.), *L'avenir des partis politiques (Το μέλλον των πολιτικών κομμάτων)*, Papazissis, Athènes 2003, p. 121 et s. (128, 147).

⁶² Conseil d'État 2001, *op.cit.*, p. 257 - 258, 275 - 277 et 307 - 308. V. aussi à ce propos, entre autres, M. Collet, *op.cit.*, notamment p. 7-10, Ph. Bezes, *Réinventer l'État, Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, PUF, Paris 2009.

⁶³ Conseil d'Etat, *Rapport Public 2007. Jurisprudence et avis de 2006. L'administration française et l'Union européenne : Quelles influences ? Quelles stratégies ?*, Études et documents no 58. La documentation française, 2007, p. 319 - 320. Voir aussi, J. Chevallier, *L'Etat post-moderne*, 2e éd, LGDJ, Paris 2004, p. 59 - 65.

⁶⁴ Rapport P. Gélard, 2006, *op.cit.*, p. 26 - 28.

⁶⁵ Conseil d'État 2001, *op.cit.*, p. 286.

⁶⁶ X. Kontiadis, *op.cit.*, p. 142.

⁶⁷ K. Spanou, «Autorités indépendantes: Crise, évolution ou revalorisation du système politique» («Ανεξάρτητες αρχές: Κρίση, μετεξέλιξη ή αναβάθμιση του πολιτικού συστήματος»), in: X. Kontiadis/Ch. Anthopoulos (dir.), *Crise du système politique grec? (Κρίση του ελληνικού πολιτικού συστήματος)*, Papazissis, Athènes 2008, p. 215 et s. (215, 221).

«strictement» à une «crise» du système politique mais elle se ramène principalement aux «conditions actuelles» de son fonctionnement, et elle symbolise en même temps «une tendance à dépolitiser la gestion de certains sujets critiques ou sensibles». Or, elles constituent une nouvelle évolution du système politique car elles «tirent une légitimation de leur procédure non plus de leur subordination à la politique mais de leur distanciation par rapport à elle». Mais elles ne remettent pas «radicalement» en question «le mode existant d'organisation du pouvoir politique qui fait ressortir l'importance du principe démocratique et de la légitimation par les élections». On considère au contraire qu'elles complètent ce mode d'organisation du pouvoir politique «en introduisant le pluralisme des dispositifs de prise de décision et de contrôle à un niveau inférieur à celui du principe démocratique». Et elles «enrichissent» finalement le système politique de dispositifs de contrôle et de vérification des comptes «complémentaires, plus précis et plus spécialisés»⁶⁸.

Dans le cadre du débat qui ne relie pas directement les AAI à la crise du système politique mais qui les intègre dans la perspective positive des mécanismes «de revalorisation» du système politique⁶⁹, on soutient que les AAI constituent «un réajustement créatif du parlementarisme à certains nouveaux besoins et défis récents»⁷⁰. Dans la même ligne, on pourrait également adopter l'avis selon lequel les AAI contribueraient plus généralement «au renouvellement de la démocratie représentative»⁷¹. Enfin, conformément à l'approche qui considère que «retirer» de la matière politique à la classe politique et la «confier» aux AAI constitue une «réaction» devant les risques qui caractérisent la société du risque, la création des AAI constitue la condition fondamentale du «sauvetage» et de la «reproduction» du système politique et du système des partis dans la mesure où il fonctionne en tant que «mécanisme d'absorption des tensions» qui découlent de l'exercice d'une politique,

⁶⁸ K. Spanou, *op. cit.*, p. 233, 231, 238, 247 – 248.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 244.

⁷⁰ A ce propos, G. Kaminis, «Les autorités indépendantes cinq ans après la révision de la Constitution» («Οι ανεξάρτητες αρχές πέντε χρόνια μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος»), in: X. Kontiadis, *Cinq ans après la révision constitutionnelle de 2001. Évaluation et propositions pour une nouvelle réforme constitutionnelle (Πέντε χρόνια μετά τη Συνταγματική Αναθεώρηση του 2001. Αποτίμηση και προτάσεις για μια νέα συνταγματική μεταρρύθμιση)*, Ant. N. Sakkoulas, Athènes-Komotini 2006, p. 813 et s. (814).

⁷¹ I. Kamtsidou, *op. cit.*, p. 545.

en particulier dans les domaines où interviennent «divers centres privés de pouvoir économique et d'information»⁷².

V. LE RÔLE DU CONTRE-POUVOIR

Partant du point de vue que l'absence de correspondance entre les doctrines et l'action constitutionnelles stimule le développement de deux approches interprétatives opposées de la distinction des fonctions - la «formelle», qui «reste fidèle à la correspondance entre organes et compétences» conformément à la nature de la tâche dont elles sont chargées - et la «matérielle», qui «se focalise davantage sur le but de l'autorité», on soutient que les AAI constituent des contre-pouvoirs institutionnels propres à «équilibrer l'exercice du pouvoir entre les divers organes de l'État», sans que la correspondance entre organes et compétences soit nécessairement requise⁷³.

Un point de vue proche du précédent ramène les AAI à des contre-pouvoirs institutionnels. Elles constitueraient, parallèlement au pouvoir judiciaire, des contre-pouvoirs institutionnels, «gardiens de la Constitution» contre les majorités parlementaires. Et toute «fissure dans l'unité de l'Etat et dans la responsabilité politique du gouvernement» suscitée par les AAI est constitutionnellement acceptable «au vu de leurs avantages écrasants en tant que digues élevées contre le pouvoir arbitraire d'un parti»⁷⁴. Toujours dans la même optique, une autre opinion considère que les AAI se rangent dans la catégorie des nouveaux contre-pouvoirs, «puisqu'il s'agit d'institutions de contrôle du pouvoir de l'Etat»; et qu'elle classe parmi les «anciens» contre-pouvoirs le pouvoir judiciaire «avec au premier chef le contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois»⁷⁵, qui constitue un contre-pouvoir institutionnel «à l'égard du centre de pouvoir composé par le gouvernement et par la majorité parlementaire»⁷⁶.

⁷² X. Kontiadis, *op.cit.*, p. 149.

⁷³ G. Tassopoulos, *Le fondement éthique et politique de la constitution (To ηθικοπολιτικό θεμέλιο του συντάγματος)*, Ant. N. Sakkoulas, 2001, p. 152-153

⁷⁴ N. Alivizatos, *La modernisation incertaine et le flou de la révision constitutionnelle (Ο αβέβαιος εκσυγχρονισμός και η θολή συνταγματική αναθεώρηση)*, Polis, Athènes 2001, p. 223 et 114.

⁷⁵ A. Manitakis, « La distinction des pouvoirs en tant que principe d'organisation de l'Etat ou en tant que principe politique » (« Η διάκριση των εξουσιών ως οργανωτική βάση του κράτους ή ως πολιτική αρχή»), www.constitutionalism.gr.

⁷⁶ Th. Papatheodorou, « Les dimensions politiques du choix de la présidence des Hautes Cours » (« Οι μεταπολιτευτικές πολιτικές διαστάσεις της επιλογής ηγεσίας των Ανωτάτων Δικαστηρίων»), www.constitutionalism.gr

Une approche inverse, se fondant sur les pouvoirs et sur les champs d'action des AAI, affirme qu'elles ne fonctionnent pas comme «contre-pouvoirs anti-majoritaires» mais comme garantes du droit d'un Etat démocratique, exactement comme le fait le pouvoir judiciaire.⁷⁷ Enfin, une autre opinion veut que les AAI ne constituent ni un «mécanisme de contrôle» des fonctions politiques, comme le pouvoir judiciaire, ni un «contre-pouvoir institutionnel» à la majorité, comme l'opposition parlementaire, mais des «organes d'Etat», destinés à fonctionner dans des «domaines partiels au-delà de la politique» et à assurer en même temps leur «éloignement» de la politique⁷⁸.

Indépendamment des diverses doctrines exposées ci-dessus, le fait qu'il y ait un vif débat sur la façon de rationaliser le statut juridique des AAI et sur celle de renforcer la crédibilité de ces dernières comme aussi celle-même des structures administratives traditionnelles⁷⁹, montre que ces institutions se sont finalement affirmées en tant que contre-pouvoir à l'exercice du pouvoir politique.

VI. CONCLUSION

Les AAI constituent désormais un acquis institutionnel pour l'ordre juridique grec. La question fondamentale qui reste posée est de savoir si les AAI, avec les moyens dont elles disposent, peuvent réellement réguler de manière efficace leur champ d'action. Et ce, parce que leur assimilation dans l'ordre juridique et dans le système politique, en dépit de leur spécificité institutionnelle, est en relation directe avec leur fonctionnement réussi qui constitue à son tour un moyen de re-légitimation étant donné que la prévision des privilèges d'indépendance qui les rendent légitimes ne saurait suffire sans la confirmation de leur fonctionnement « réel ».

Les AAI qui agissent au nom de l'État sans être subordonnées au gouvernement sont désormais acceptées par l'ordre juridique. Par ailleurs, la tendance croissante de fonder des AAI plaide précisément en faveur de ce constat. Il subsiste cependant bien une méfiance de la doctrine à l'égard de la possibilité de céder des secteurs d'exercice de la politique qui relevaient auparavant du pouvoir exécutif à des organes qui en sont indépendants, et elle contestent en même temps la possibilité de

⁷⁷ Ev. Venizelos, *Cours...*, *op.cit.*, p. 619.

⁷⁸ X. Kontiadis, *op.cit.*, p. 142-143.

⁷⁹ Conseil d'État 2001, *op.cit.*, p. 364 et s, 381 et s.

contrôler leurs décisions. A la suite de deux décennies de confrontations d'arguments puissants, il est devenu manifeste que, dans le cadre de la doctrine, il est difficile d'accepter des organes qui ébranlent la forme traditionnelle de l'administration. C'est pourquoi c'est un objet à débattre que la mesure dans laquelle la recette des AAI peut être reprise dans d'autres secteurs que ceux pour lesquels leur nécessité est évidente. Dans les limites de cette même problématique, on entend également citer l'opinion que le législateur ne peut créer une multitude d'AAI sans les placer finalement sous son contrôle. La recherche des processus et des moyens de parvenir à un contrôle démocratique efficace⁸⁰ peut donc concourir au renforcement de la crédibilité des AAI mais aussi à celui de ces structures administratives traditionnelles elles-mêmes⁸¹.

Pareillement, mettre en relation le degré d'indépendance de chaque AAI pour sa partie avec l'efficacité de son intervention dans son champ d'action peut progressivement contribuer à faire disparaître la méfiance dont nous avons parlé. La pratique a montré que de nombreuses AAI revendiquent activement leur place en face d'un pouvoir exécutif qui bien souvent réagit devant la confirmation de leur indépendance et de leur fonctionnement sans entraves. C'est assurément une attitude qui peut mettre en danger la crédibilité des organes en question, surtout dans le domaine de la régulation financière face à un marché en processus continu de libération. Donc, vu un cadre institutionnel qui garantit l'indépendance personnelle et fonctionnelle des AAI et leurs pouvoirs, il s'ensuit leur possibilité d'intervenir dans leur champ d'action. Il se trouve certes que des dysfonctionnements dus surtout à des raisons de budget insuffisant et d'effectifs en diminution entravent le fonctionnement de nombre d'AAI.

En définitive, le fait d'assurer l'indépendance de nouvelles AAI qui pourraient être fondées à l'avenir -et bien sûr leur contrôle parlementaire-, afin de conserver leur impartialité, maintiendra la crédibilité de l'institution et contribuera éventuellement à faire accepter leur place qui fait d'elles de suffisants contre-pouvoirs au pouvoir exécutif. Que les AAI soient considérées comme un symptôme ou comme une thérapie pour un État en crise⁸², il est désormais manifeste qu'elles avancent avec constance sur la voie de leur consolidation définitive.

⁸⁰ Rapport P. Gélard 2006, *op.cit.*, p. 53 et s.

⁸¹ Rapport Public 2001, *op.cit.*, p. 364 et s., 381 et s.

⁸² Voir à ce propos, *M. Collet, op.cit.*, p. 5 et s. D'après l'opinion d' Ev. Venizelos (Discours à la Journée scientifique du Centre de droit international et européen, ayant trait à «L'indépendance des

AAI», Thessalonique, 29.10.2002, www.evenizelos.gr), bien que les AAI constituent un «renforcement» et une «protection» du «phénomène démocratique», elles n'en sont pas moins considérées en même temps comme une «crise profonde» de ce phénomène.