

Yayın Geliş Tarihi: 15.07.2016
Yayın Kabul Tarihi: 07.02.2016
Online Yayın Tarihi: 13.07.2017

Dokuz Eylül Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi
Cilt:32, Sayı:1, Yıl:2017, ss. 271-297

L'indépendance D'une Autorité Régulatrice Nationale (ARN) Créée Selon La Législation Européenne Dans Le Secteur Des Communications Electroniques – L'exemple Grec

Vassilios Theodoros KONDYLIS¹

Résumé

Cette étude se penche sur la question de l'indépendance dans le statut juridique d'une autorité de régulation nationale (ARN) du secteur des communications électroniques. La première partie analyse le fondement juridique de l'indépendance et le contenu de ce concept en tenant compte de l'évolution récente de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). La deuxième partie examine les mesures adoptées par le Législateur grec afin d'assurer l'indépendance de l'ARN, les compétences de cette dernière et les résultats de ces mesures au vu de la garantie de l'ouverture des marchés en cause à la libre concurrence.

Mots-clés: *Autorité Régulatrice Nationale (ARN), Formes d'indépendance, Communications électroniques.*

Codes JEL: K40, D8.

The Independence of a National Regulatory Authority (NRA) Created According to The EU Legislation in The Electronic Communications Sector – The Greek Example

Abstract

This study attempts to examine the issue of independence in the legal status of a national regulatory authority (NRA) in the Telecom sector. The first part analyzes the legal basis of independence and the content of this concept, taking into account recent developments in the jurisprudence of the European Court of Justice. The second part analyzes the measures adopted by the Greek Legislator in order to ensure the independence of the Hellenic NRA, the competences of the Hellenic NRA, and the results of the measures adopted to open up the relevant markets and to ensure free competition within them.

Keywords: National Regulatory Authority (NRA), Forms of Independence, Electronic Communications.

JEL Classification Codes : K40, D8.

¹ Yrd. Doç. Dr., Law School of the National and Kapodistrian University of Athens, Greece, vkondylis@eett.gr.

V.T. KONDYLIS

1. REMARQUES INTRODUCTIVES

Dans le secteur des communications électroniques, le grand effort d'ouverture de marchés à la concurrence entamé dans les années 1990, par les autorités européennes, contient deux aspects différents: Un aspect organique, à savoir la création des Autorités Régulatrices Nationales (ARN) et, un aspect fonctionnel: les règles d'ouverture, dont l'application a mis fin aux monopoles *de jure* ou *de facto* existants dans l'ordre juridique nationale et a, également, conduit à la régulation des marchés pour garantir la libre concurrence et la protection des consommateurs.

Comme le but primordial des autorités communautaires en 1990 était d'établir de normes communautaires en vue de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP)², il est essentiel d'examiner comment la législation européenne a imposé la création des ARN, ayant un statut d'indépendance, comme outils essentiels de l'ouverture des marchés des communications électroniques à la libre concurrence et quelle est l'attitude du Législateur grec.

2. L'INDEPENDANCE DANS LE STATUT JURIDIQUE D'UNE ARN

2.1. La Consécration De L'indépendance

Selon le droit de l'UE en vigueur, les membres de l'ARN du secteur des communications électroniques³ doivent jouir d'une indépendance totale⁴

² Voir, par exemple, le premier considérant de la Directive 90/388/CEE de la Commission, du 28.6.1990, relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunication OJ L 192, 24.7.1990, p.10.

³ Ainsi que celui des services postaux, par une série de directives également transposées dans le droit hellénique.

⁴ Voir la thèse de H. Delzangles, intitulée «*L'indépendance des autorités de régulation sectorielles, communications électroniques, énergie et postes*», soutenue le 30.6.2008, Université Montesquieu Bordeaux IV, 903 p.

non seulement vis-à-vis du secteur régulé mais aussi vis-à-vis de l'Etat⁵. Cette indépendance est certainement personnelle, fonctionnelle et organisationnelle⁶, comme expliqué ultérieurement.

La création des AI au niveau national peut être dûe au Législateur Constituant ou du Législateur ordinaire d'un Etat membre. Cette création donc peut être due à l'obligation des Etats membres de se conformer à un acte du Législateur européen, comme c'est le cas de l'ARN hellénique, dénommée Commission Nationale des Télécommunications et des Services Postaux (l'EETT). Le Législateur impose donc un modèle institutionnel aux Etats membres⁷ et détermine les caractéristiques et les compétences des autorités ainsi créées, pourvu qu'ils exercent leurs pouvoirs en conformité

⁵ Selon le 13^e considérant de la directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil, du 25 novembre 2009 modifiant les directives 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, et 2002/20/CE relative à l'autorisation des réseaux et services de communications électroniques, [OJ n° L 337, du 18-12-2009, p.37-69]: «Il convient de renforcer l'indépendance des autorités réglementaires nationales afin d'assurer une application plus efficace du cadre réglementaire et d'accroître leur autorité et la prévisibilité de leurs décisions. À cet effet, il y a lieu de prévoir, en droit national, une disposition expresse garantissant que, dans l'exercice de ses fonctions, une autorité réglementaire nationale responsable de la régulation du marché ex ante ou du règlement des litiges entre entreprises est à l'abri de toute intervention extérieure ou pression politique susceptible de compromettre son impartialité dans l'appréciation des questions qui lui sont soumises. Une telle influence externe rend un organisme législatif national impropre à agir en qualité d'autorité réglementaire nationale dans le cadre réglementaire.»

⁶ Voir l'analyse de P. Nihoul et P. Rodford, "EU Electronic Communications Law: Competition and Regulation in the European Telecommunications Market", OUP, 2e éd., 2011, 1.119-1.124, et 1.243 ss.

⁷ Voir, parmi d'autres, R. Caranta, M. Andenas, et D. Fairgrieve (éd.), "Independent Administrative Authorities", in British Institute of International and Comparative Law, Londres, 2005, et A. Ottow, «The different levels of protection of national supervisors' independence in the European landscape», in Comtois S.; de Graaf, K. (éd.), "On judicial and quasi-judicial Independence", Eleven International Publishing, La Haye, 2013, pp. 139-166.

V.T. KONDYLIS

avec le droit de l'UE. Comme le souligne, à juste titre, Thomas Perroud⁸, l'indépendance des ARN créées en vertu du droit communautaire, s'analysait «*en une double exigence: indépendance par rapport aux acteurs et indépendance par rapport à la puissance publique si celle-ci reste propriétaire ou si celle-ci contrôle l'opérateur historique*». Les directives européennes assurent donc l'indépendance des ARN vis-à-vis du pouvoir politique⁹.

D'ailleurs, le principe d'autonomie institutionnelle est très tôt reconnu en faveur des États membres, car le droit de l'UE respecte leur souveraineté et leur liberté dans la détermination des modalités institutionnelles pour la mise en œuvre des directives¹⁰.

Quant au secteur des communications électroniques, dans l'article 3bis, de la directive 'cadre', comme ajoutée par la directive 2009/140/CE on voit expressément quel est le modèle de l'ARN impose aux États membres¹¹ et surtout quels sont les éléments du noyau dur de la notion d'«independance».

⁸ Voir sa thèse «La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Uni», Dalloz 2013, (§ 65).

⁹ Toutefois, F. Kauff-Gazin, dans son étude «Vers une conception européenne de l'indépendance des autorités de régulation?» (Europe 2010 Juillet, Etudes n°9, pp.12-16), soutient que les ARN doivent être indépendante seulement vis-à-vis du secteur régulé et non vis-à-vis de l'Etat. Voir aussi, A. Ottow, «The different levels ... », art. préc., et S. Lavrijssen, and A. Ottow, «Independent Supervisory Authorities: A Fragile Concept», Legal Issues of Economic Integration, 2012, n° 4 (pp. 419-445), pp. 427 ss.

¹⁰ CJCE arrêt du 15.12.1971, International Fruit Company, aff. jointes 51/71 à 54/71, Rec. p. 1107, premier point du dispositif: « 1. Lorsque les dispositions du traité ou des règlements reconnaissent des pouvoirs aux États membres ou leur imposent des obligations aux fins de l'application du droit communautaire, la question de savoir de quelle façon l'exercice de ces pouvoirs et l'exécution de ces obligations peuvent être confiés par les États à des organes internes déterminés, relève uniquement du système constitutionnel de chaque État ».

¹¹ Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive "cadre", OJ L 108, 24.4.2002, p. 33-50), modifiée par la directive précitée 2009/140/CE.

Selon cet article, 3 bis: “[...] les autorités réglementaires nationales responsables de la régulation du marché ex ante ou du règlement des litiges entre entreprises [...] agissent en toute indépendance et ne sollicitent ni n’acceptent d’instruction d’aucun autre organe en ce qui concerne l’accomplissement des tâches qui leur sont assignées en vertu du droit national transposant le droit communautaire. Ceci n’empêche pas une surveillance conformément aux dispositions nationales de droit constitutionnel. Seuls les organismes de recours établis conformément à l’article 4 ont le pouvoir de suspendre ou d’infirmier les décisions prises par les autorités réglementaires nationales. Les États membres veillent à ce que le chef d’une autorité réglementaire nationale visée au premier alinéa ou son remplaçant ou, le cas échéant, les membres de l’instance collégiale exerçant cette fonction au sein de l’autorité réglementaire nationale ou leurs remplaçants ne puissent être congédiés que s’ils ne remplissent plus les conditions requises pour exercer leurs fonctions, préalablement définies en droit national. La décision de congédier le chef de l’autorité réglementaire nationale concernée ou, le cas échéant, les membres de l’instance collégiale exerçant cette fonction est rendue publique au moment du congédiement. Le chef congédié ou, le cas échéant, les membres congédiés de l’instance collégiale exerçant cette fonction reçoivent un exposé des motifs et ont le droit d’en demander publication si celle-ci n’intervient pas d’office, auquel cas celui-ci est publié.» A savoir, l’indépendance n’exclut ni le contrôle du juge ni celui du Parlement ni le congédiement des membres de l’ARN au cas des violation graves de leurs obligations.

De plus, selon le même article 3, comme remplacé, par la directive 2009/140: «3. [...] Les États membres veillent à ce que les autorités réglementaires nationales disposent des ressources financières et humaines nécessaires pour accomplir les tâches qui leur sont assignées.»

V.T. KONDYLLIS

Par conséquent, les caractéristiques susmentionnées décrites dans la directive ‘cadre’ constituent le noyau dur de la notion d’‘indépendance’’. Celle-ci est personnelle, fonctionnelle (legale et politique) et organisationnelle, comme on l’explique dans la partie B de cet article.

2.2. Les Contours De L’indépendance A En Définir

Toutefois, la création d’une AI par le Législateur ordinaire pour se conformer au droit de l’UE pourrait, dans l’avenir, poser plusieurs questions quant aux contours de la notion d’ *‘indépendance’*¹².

Premièrement, il pourrait se poser la question de l’équivalence de garanties conférées à une AI du droit national, créée en vertu de la Constitution par rapport à une AI créée en vertu du droit de l’UE, si ces garanties sont plus efficaces par rapport à celles prévus par le droit de l’UE.

Un autre élément intéressant qui invite à la réflexion est relatif à l’influence sur l’indépendance des ARN de l’inévitable interconnexion entre une ARN de l’UE et les ARN nationales. Certes, cet examen n’est pas encore fait, mais la Cour de l’UE ne va pas éviter de le faire à partir du moment où au niveau de l’UE est créée un organisme, ou un Réseaux auquel participent des membres des ARN nationaux¹³. Le cas de l’Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) auquel doivent, selon le Législateur communautaire¹⁴ *«participer*

¹² Toutefois, selon A. Ottow [article préc., p.166]: «Independence [...] is not an absolute quantity. [...] total independence as such does not exist either. It is always the material, factual situation that is decisive».

¹³ Voir l’article de K.-H. Ladeur, «Europa kann nur als Netzwerk, nicht als 'Superstaat' gedacht werden», in «Strukturfragen der Europäischen Union» de Cl. Franzius, Franz C. Mayer, Jürgen Neyer, [dans la série «Recht und Politik in der Europäischen Union», t. 1, Baden-Baden, Nomos Verl., 2010, pp. 119-134.

¹⁴ Voir, par exemple, l’article 3bis de la directive 2002/21/CE (directive ‘cadre’), comme modifié par la directive 2009/140/CE, et, également, l’arrêt de la Cour du 3.12.2009, C-24/07, Commission c/ Allemagne, Rec. 2009, p.I-1143).

activement et de contribuer» les ARN ce secteur est caractéristique à cet égard, même s'il concerne une ARN, dont les membres doivent jouir aussi d'une indépendance totale non seulement vis-à-vis du secteur régulé mais aussi vis-à-vis de l'Etat. Dans des cas pareil, il faut examiner si l'indépendance est affectée par cette interconnexion¹⁵.

D'ailleurs, les nouvelles directives du secteur de Telecom, qui prévoient la création des ARN, renforcent leur indépendance vis-à-vis des pouvoirs internes mais elles accentuent encore la '*tutelle*' de la Commission européenne sur ces autorités. La Commission disposait déjà du pouvoir d'ordonner, le cas échéant, le retrait d'une mesure¹⁶. Ce pouvoir a connu, avec l'entrée en vigueur des nouvelles directives, un «*regain d'intérêt*»¹⁷. La Commission constate ainsi que ce pouvoir, dans le secteur des communications électroniques, «*a grandement contribué à l'élaboration d'une approche cohérente pour déterminer les circonstances dans lesquelles une réglementation ex ante peut être appliquée et celles dans lesquelles les opérateurs y sont assujettis*»¹⁸. Aussi, dans ce secteur, la Commission a le pouvoir d'imposer le retrait d'une décision dans des cas précis¹⁹.

¹⁵ Cf. F. Fabbrini, «Il diritto dell'UE e l'indipendenza delle autorità nazionali garanti della protezione dei dati», GDA 2010 (pp. 1028-1033), p. 1032.

¹⁶ Article 7, 4)b) de la Directive 2002/21/CE (directive «Cadre»). Voir, également, dans ce sens, l'article 27, 2 de la directive 2003/55/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26.6.2003, concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 98/30/CE (directive «Gaz naturel», OJ L 176, 15.7.2003, pp.57-78). La directive «Électricité» (directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26.6.2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE - Déclarations concernant les opérations de déclassement et de gestion des déchets, OJ L 176, 15.7.2003, pp. 37-56), ne prévoyait pas une telle possibilité.

¹⁷ Th. Perroud, thèse préc., § 67.

¹⁸ Voir le 19e considérant de la directive 2009/140/CE.

¹⁹ Article 7 de la directive 2002/21/CE tel que modifié par la directive 2009/140/CE.

V.T. KONDYLIS

Un point essentiel relatif à l'indépendance d'une AI, dont l'examen par la Cour ne va pas tarder est celui du pouvoir conféré aux membres du collège d'une AI de procéder à l'examen -non de la constitutionnalité, une matière régie par le droit national, mais- de la '*communautarité*', à savoir de la conformité au droit de l'UE des actes à appliquer adoptés par les autorités nationales, si ces actes sont contraires au droit de l'UE²⁰.

De plus, étant une autorité étatique, une AI nationale doit appliquer les dispositions d'une directive, invoquées par un particulier, même si l'acte de mise en conformité de la législation nationale à cette directive n'est pas encore publié, à condition que ses dispositions apparaissent inconditionnelles et suffisamment précises lorsque soit l'Etat s'abstient de transposer dans les délais la directive en droit national soit lorsqu'il fait une transposition incorrecte²¹. L'évolution de la jurisprudence de la Cour de l'UE vers cette direction va constituer un élément essentiel de l'indépendance d'une ARN qui les aurait rapproché aux juridictions, étant donné que, sa jurisprudence, le principe d'interprétation conforme du droit national "*connaît certaines limites*". Ainsi, *«l'obligation pour le juge national de se référer au droit de l'Union lorsqu'il interprète et applique les règles pertinentes du droit interne est limitée par les principes généraux du*

20 Cf. les remarques de F. Fabbrini, commentaire préc. p.1028.

21 Cela constitue la jurisprudence constante de la CJCE; voir, par exemple, ses arrêts du 19-1-1982, Becker (aff.8/81, Rec. p.53), du 26.2.1986, Marshall (aff.152/84, Rec. p.737), du 19.11.1991, Francovich e.a., affaires jointes C-6/90 et C-9/90, Rec. p. I-5357 (points 13 et 14), du 15.4.2008, Impact, aff.C-268/06 (EU:C:2008:223; points 57, 60, 68, 70, 73, 79-80, et point 2 du dispositif), du 12.12.2013, Portgás, aff. C-425/12 (ECLI:EU:C:2013:829 ; point 18), et du 19.4.2016, Dansk Industri (DI), aff.C-441/14 (ECLI:EU:C:2016:278; points 30 ss).

droit et elle ne peut pas servir de fondement à une interprétation contra legem du droit national»²².

Enfin, cette garantie de pouvoir agir en «*toute indépendance*» est d'autant plus essentielle dans le cadre des ARN qui régulent les marchés, qui jouissent d'un large pouvoir discrétionnaire, pour promouvoir les objectifs visés par les directives du secteur de Telecom, chaque fois que ces ARN exercent les compétences qui leur sont transférées par le Législateur qui transpose ces directives dans l'ordre juridique national²³.

2.3. Quelle Evolution Jurisprudentielle?

Tout récemment, deux nouvelles affaires préjudicielles, non-encore jugées par la Cour de l'UE, vont enrichir sa jurisprudence précieuse sur les ARN et les IA, qui laissent dessiner sa doctrine sur ces entités (ARN et IA)²⁴.

D'abord, le *Consiglio di Stato* (le Conseil d'Etat Italien), par sa demande de décision préjudicielle présentée le 22-5-2015 (Affaire C-240/15, *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni/Istituto Nazionale di Statistica — ISTAT e.a*)²⁵, demande à la Cour de se prononcer si les principes, visés à

²² Voir les arrêts du 19.4.2016, *Dansk Industri*, préc. (point 32), du 15.4.2008, *Impact*, préc. (point 100); du 8.10.1987, *Kolpinghuis Nijmegen*, aff. 80/86 (Rec. p.3969, point 13); voir également, par analogie, l'arrêt du 16.6.2005, *Pupino*, aff.C-105/03 (Rec. p. I-5285, points 44 et 47).

²³ Voir, par exemple, l'article 3bis de la directive 2002/21/CE, comme modifié par la directive 2009/140/CE, précité, et, également, l'arrêt de la Cour du 3.12.2009, *Commission c/ Allemagne*, aff. C-424/07, Rec. 2009, p.I-11431.

²⁹ Voir V. Kondylis, «Vers la construction d'un droit européen des autorités administratives indépendantes CJUE, gde ch., 16 octobre 2012, aff. C- 614/10, *Commission / Autriche*», *Revue des affaires européennes (R.A.E.)*, no 4/2012, pp. 829-838) et *Idem*, «Le chemin vers la construction d'un droit européen des autorités administratives indépendantes entre les Symblégades des particularités nationales et de la application du droit de l'Union CJUE, gde ch., 8 avril 2014, *Commission / Hongrie*, aff. C-288/12», *R.A.E.* no. 2/2014, pp. 411-421.

²⁵ OJ 2015/C 302/17.

V.T. KONDYLLIS

l'article 3 de la directive 2002/21/CE, selon lesquels les Etats membres doivent garantir l'impartialité et l'indépendance des autorités réglementaires nationales également sur le plan financier et organisationnel, ainsi que le principe, visé à l'article 12 de la directive 2002/20/CE²⁶, selon lequel elles s'autofinancent en grande partie, s'opposent à une réglementation nationale qui soumet ces autorités aussi, de manière générale, aux dispositions en matière de finances publiques et, en particulier, à des dispositions particulières en matière de limitation et de rationalisation des dépenses des administrations publiques.

Dans ces conclusions sur cette affaire C-240/2015, prononcées le 28.4.2016, l'Avocat Général espagnol Manuel Campos Sánchez-Bordona, expliquait²⁷ qu'à son avis, l'indépendance des ARN ne les dispense pas de se soumettre aux règles de base de fonctionnement d'une administration publique ni au contrôle et à la supervision du Parlement. Il continuait que l'indépendance des ARN, telle qu'elle est protégée par l'article 3 de la directive «*cadre*», est, pour l'essentiel, composée des éléments suivants: i) Indépendance institutionnelle, ce qui suppose que les ARN sont organisées comme des entités séparées des ministères et des autres organismes publics, ii) indépendance fonctionnelle, soit l'autonomie nécessaire à l'accomplissement de leurs missions sans interférence de la part des autres autorités, iii) indépendance de leurs membres et de leur personnel vis-à-vis des pressions ou ingérences des autres autorités, et, iv) indépendance financière, qui se traduit par la mise à disposition de ressources financières et matérielles nécessaires pour accomplir de manière autonome les tâches

²⁶ Directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (Directive «*autorisation*», OJ L 108, du 24-4-2002, pp. 21 ss).

²⁷ Point 30.

qui leur sont assignées. Il rappelait aussi que la Cour s'est prononcée sur l'indépendance politique des autorités nationales de contrôle de la protection des données à caractère personnel²⁸, mais pas sur celle des ARN dans le secteur des communications. Les arrêts rendus au sujet de ces autorités nationales de contrôle²⁹ contiennent des éléments de référence, transposables, sous certaines réserves, à son avis, aux ARN dans le secteur des communications électroniques. Il souligna que pour ce qui a trait à la protection de l'indépendance des autorités en matière de protection des données, la Cour accorde une grande importance au fait que celles-ci sont les garantes du droit fondamental à la vie privée, ce qui n'est pas le cas des ARN du secteur des communications électroniques. Enfin, il propose à la Cour de répondre à la question posée que: «Les principes d'impartialité et d'indépendance reconnus aux autorités réglementaires nationales à l'article 3 de la directive 2002/21/CE [...] et le principe, visé à l'article 12 de la directive 2002/20/CE [...], selon lequel ces autorités s'autofinancent en grande partie ne s'opposent pas à une réglementation nationale qui les

²⁸ L'article 28, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (OJ 1995, L 281, p.31) impose aux États membres de créer une ou plusieurs autorités de contrôle qui exercent en toute indépendance les missions dont elles sont investies. La Cour affirme que: «[l]'exigence de contrôle par une autorité indépendante du respect des règles de l'Union relatives à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel résulte également du droit primaire de l'Union, notamment de l'article 8, paragraphe 3, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de l'article 16, paragraphe 2, TFUE» (arrêt du 8.4.2014, Commission/Hongrie, déjà mentionné, point 47). La Cour considère par ailleurs que «[l]'institution, dans les États membres, d'autorités de contrôle indépendantes constitue ainsi un élément essentiel du respect de la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel» [voir les arrêts du 9.3.2010, Commission/Allemagne, C-518/07 (EU:C:2010:125; point 23), et du 16.10.2012, Commission/Autriche, C-614/10 (EU:C:2012:631; point 37)].

²⁹ Voir particulièrement les arrêts précités, du 9.3.2010, Commission/Allemagne, du 16.10.2012, Commission/Autriche et du 8.4.2014, Commission/Hongrie.

V.T. KONDYLIS

soumet, d'une manière générale, à la législation applicable en matière de finances publiques et, en particulier, à des dispositions spécifiques en matière de limitation et de rationalisation des dépenses des administrations publiques.» Très probablement la Cour va suivre son opinion.

Encore plus récemment, le Tribunal Supremo Espagnol (Tribunal Suprême Espagnol), par sa demande de décision préjudicielle présentée le 31-7- 201530, demande à la Cour de se prononcer sur trois questions, relatives à l'indépendance de l'ARN national du secteur de Telecom. D'abord, si l'interprétation de la directive 2002/21/CE permet de considérer comme compatible avec cette directive, du point de vue de la sauvegarde effective des intérêts généraux dont la défense incombe à l'organe national de régulation dans cette matière, la création par le législateur national d'un organe de régulation et de supervision qui réponde à un modèle institutionnel non spécialisé, qui fusionne en un seul organisme les organes de contrôle existant à ce jour notamment dans le domaine de l'énergie, des télécommunications et de la concurrence. Ensuite, si les conditions de l'«indépendance» des autorités nationales de régulation en matière de réseaux et de services de communications électroniques, auxquelles se réfère l'article 3, paragraphes 2 et 3 bis, de la directive 2002/21/CE, modifiée par la directive 2009/140/CE, doivent-elles être analogues à celles exigées pour les autorités nationales de contrôle de la protection des données personnelles au sens de l'article 28 de la directive 95/46/CE. Enfin, si la doctrine contenue dans l'arrêt de la Cour du 8.4.2014, Commission/Hongrie, aff. C-288/1231, peut-elle s'appliquer au cas où les

³⁰ Affaire C-424/15 Xabier Ormaetxea Garai et Bernardo Lorenzo Almedros/Administración del Estado (2015/C 363/26).

³¹ EU:C:2014:237, point 47.

responsables d'une autorité nationale de réglementation des télécommunications sont congédiés avant l'échéance de leur mandat en raison d'un nouveau cadre légal qui crée un organe de supervision regroupant diverses autorités nationales de réglementation de secteurs régulés. Ce congédiement anticipé, du seul fait de l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi nationale et non à cause de la disparition ex post des conditions personnelles de leurs agents, qui avaient été fixées à l'avance en droit national, peut-il être considéré comme compatible avec les dispositions de l'article 3, paragraphe 3 bis, de la directive 2002/21/CE.

3. LES MESURES ADOPTÉES PAR LE LEGISLATEUR GREC

L'examen de l'exemple grec rappelle une évolution '*par cascades*', pour paraphraser une formule du philosophe Français Alain, car, progressivement, le Législateur grec a non seulement créé une ARN, conformément à la législation européenne et à la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE³², mais il lui a conféré le statut et les compétences pour exercer avec efficacité les tâches attribuées afin d'obtenir l'ouverture des marchés à la concurrence et de protéger les consommateurs.

3.1. Les Différents Aspects De L'indépendance De L'arn Hellénique

On peut citer trois éléments qui caractérisent l'indépendance personnelle des membres du collège à la tête d'une ARN, voire de l'EETT³³. D'abord,

³¹ Voir, à titre indicatif, V. Kondylis, commentaires précités.

³³ Dans le Rapport explicatif du «Protocole additionnel à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données» (point 17, relatif à l'article 1.3 de ce Protocole) est prévu que: «17. Les autorités de contrôle ne sont en mesure de remplir de manière effective leur rôle que si elles exercent leurs fonctions en toute indépendance [...] Un faisceau d'éléments contribue à garantir l'indépendance de l'autorité de contrôle dans l'exercice de ses fonctions. Parmi ces éléments on peut citer la composition de l'autorité, le mode de désignation de ses membres, la durée d'exercice et les conditions de cessation de leurs fonctions, l'octroi à l'autorité de ressources

V.T. KONDYLIS

c'est la nomination pour un mandat de ses membres³⁴. Ensuite, c'est la fixation par le Législateur des raisons pour lesquelles les membres du collège sont révoqués, les incompatibilités et les cas de déchéance³⁵ et, enfin, l'interdiction aux membres d'une ARN d'exercer d'autres activités professionnelles incompatibles avec leur tâches comme membres de l'EETT³⁶.

L'effort du Législateur grec a commencé en 1992, avec la Loi n° 2075/1992³⁷. L'indépendance complète de l'EETT vis-à-vis du Ministre des Transports et des Communications est garantie depuis 1998 par plusieurs lois (comme, par exemple, les Lois n° 2688/1998, n° 2867/2000 et n° 3431/2006) que par la loi en vigueur (Loi n° 4070/2012). Cette évolution

suffisantes ou l'adoption de décisions à l'abri d'ordres ou d'injonctions extérieurs à l'autorité.»

³⁴ Parfois le Législateur européen se montre très audacieux. Dans le domaine énergétique, encadre même la durée du mandat; voir l'article 35, 5b) de la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13.7.2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE (OJ, 14 août 2009, pp. 55-93), et l'article 39, 5b) de la directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juill. 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE (OJ, 14 août 2009, pp. 94-136). Les membres doivent être «nommés pour une période déterminée comprise entre cinq et sept ans maximum, renouvelable une fois». De surcroît, le droit national doit prévoir un système de rotation des membres du conseil de l'autorité de régulation.

³⁵ Voir, par exemple, l'article 3bis, précité, de la directive 2002/21/CE (directive 'cadre'), comme modifié par la directive 2009/140/CE et, également, l'arrêt de la Cour du 3-12-2009, aff.C-424/07, Commission c/ Allemagne, Rec. 2009, p.I-11431

³⁶ Ils peuvent seulement continuer à enseigner au mi-temps à l'Université.

³⁷ La Loi n° 2075/1992 prévoyait un double contrôle de l'EET instituée, exercé par le Ministre des Transports et des Communications: un contrôle de légalité des actes de l'EET et l'exercice du pouvoir disciplinaire sur ses membres. La Loi suivante régissant le secteur de Telecom n° 2246/1994 prévoyait seulement l'exercice d'un contrôle par le même Ministre sur les actes de l'EETT. Ce contrôle a été abrogé en 1998 par la Loi n° 2668/1998, relative au secteur de services postaux.

majeure était conforme aux dispositions de la législation européenne et au principe de séparation des fonctions de réglementation et d'exploitation³⁸.

Actuellement, l'indépendance personnelle des membres du Collège de l'EETT est aussi garantie. Selon l'article 6, par.3, de la Loi n° 4070/2012, comme remplacé par la Loi n° 4339/2015, les membres de son Collège sont nommés pour un mandat de quatre ans. Quant à la procédure de nomination, l'article 6, par. 3, de la Loi prévoit, désormais, que le président et les deux vice-présidents de l'EETT sont nommés par ordonnance du Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre des Infrastructures des Transports et des Réseaux et après avis de la Commission parlementaire des Institutions et de la Transparence. Les six autres membres de l'EETT sont nommés par décision du même Ministre. De plus, la Loi n° 4070/2012 comme modifiée par la Loi n° 4339/2015, prévoit (art. 10) un organe disciplinaire dénommé '*Conseil disciplinaire*'³⁹, investi du pouvoir disciplinaire à l'égard des membres de l'EETT ainsi que les raisons pour lesquelles les membres sont révoqués et les cas de déchéance.

Ensuite, selon le système constitutionnel hellénique, l'un des aspects essentiels de l'indépendance fonctionnelle des agents qui en jouissent est la compétence d'examiner la constitutionnalité et la communautarité des actes à appliquer, surtout des lois votées par le Parlement, et de ne pas appliquer ceux qu'ils considèrent comme ayant un contenu contraire à la

³⁸ Voir le 14^e considérant de la directive 92/44/CE du Conseil, du 5.6.1992, relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert aux lignes louées (OJ L 165, 19.6.1992, pp. 27-36), abrogée par la directive 2002/21/CE, et l'article 3, par.2, de cette directive 2002/21/CE.

³⁹ La Loi n° 3431/2006 prévoyait aussi un '*Conseil disciplinaire*'. Ce conseil n'a jamais fonctionné jusqu'au jour d'hui.

V.T. KONDYLLIS

Constitution⁴⁰ ou au droit de l'UE. L'EETT a déjà, quelques fois, expressément examiné la constitutionnalité⁴¹ et la communautarité⁴² des actes à appliquer. Mais, vu sa position institutionnelle, son pouvoir a des limites⁴³.

En même temps, cette dimension caractéristique de l'indépendance constitue un facteur essentiel qui favorise l'accroissement du sentiment de responsabilité des membres du personnel de l'EETT, tant des fonctionnaires publics que du personnel scientifique spécifique, et qui attire des personnes hautement qualifiées qui souhaitent obtenir un poste dans un service public de pointe.

⁴⁰ Voir E. SPILIOTOPOULOS, *Manuel de droit administratif* (en grec), Athènes, Ant. Sakkoulas éd., 2001, 11^e éd., p.295 s, §293.

⁴¹ Lorsqu'il a été procédé au recrutement du personnel administratif, la question s'est posée de savoir si la nature juridique du lien avec l'EETT était celle d'un contrat de droit privé ou avait un caractère administratif, qui émanait de l'acte-condition de leur nomination, étant donné, par ailleurs, que ces personnes étaient nommées à des emplois organiques afin de couvrir des besoins de service stables et permanents. Elles ont été nommées à titre de fonctionnaires, car il a été considéré que la nature juridique du lien qui les unissait à l'EETT était celle du lien administratif. Toutefois, une question relative à ce sujet a été posée ultérieurement au Conseil d'État hellénique, qui a confirmé cette interprétation *contra legem* et *pro constitutionem* de l'EETT (Arrêt 3/2002 du Comité compétent pour résoudre ces problèmes, de la 3^e Section du Conseil d'État hellénique). La loi n° 3431/2006 a confirmé cette interprétation.

⁴² Depuis le 1.2.2006, l'EETT appliquait les dispositions de la directive 2004/18/CE, du Parlement européen et du Conseil, du 31.3.2004, relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services (OJ L 134 du 30-4-2004, p.114-240) même si l'acte de mise en conformité de la législation hellénique à cette directive n'avait pas encore été publié. L'EETT appliquait ses dispositions pourvu qu'elles apparaissent inconditionnelles et suffisamment précises. Car, selon l'article 80 de la directive, les États membres auraient dû se conformer à la directive au plus tard le 31.1.2006.

⁴³ Ainsi, en 2004 et en 2005, avant la publication de la loi n° 3431/2006, publiée le 3.2.2006, qui a transposé dans l'ordre juridique hellénique le nouveau cadre communautaire concernant le secteur des communications électroniques de 2002, l'EETT avait procédé à quatre (4) consultations publiques au niveau national et avait envoyé à la Commission un projet de mesures à adopter, relatives à la terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics mobiles, sur lequel la Commission lui avait répondu. Toutefois, il n'était pas possible d'appliquer les mesures proposées avant l'adoption par le Parlement hellénique de la loi n° 3431/2006.

Le second élément essentiel dans lequel s'analyse l'indépendance fonctionnelle consiste en l'exclusion de toute forme de contrôle hiérarchique. L'indépendance de l'EETT vis-à-vis du Ministre est garantie tant par les deux lois précédentes (les lois n° 2867/2000 et n° 3431/2006) que par la loi en vigueur (la loi 4070/2012). Toutefois, la Loi 4070/2012 (art. 6, tel modifié par la Loi 4339/2015, prévoit une sorte de 'tutelle' chaque fois que les compétences de l'EETT s'entremêlent avec celles du Ministre des Infrastructures des Transports et des Réseaux.

Enfin, l'autonomie administrative et budgétaire que la loi garantit expressément à l'EETT, constituent deux éléments essentiels de l'indépendance organisationnelle de l'EETT, directement d'ailleurs liée à l'indépendance fonctionnelle et constitue aussi une étape significative dans la recherche des facteurs qui favorisent l'indépendance d'une ARN comme l'EETT⁴⁴.

Quant à l'autonomie administrative, la Loi statutaire actuelle de l'EETT n° 4070/2012 prévoit 247 postes d'emplois organiques, dont 75 postes de fonctionnaires publics, dont le lien juridique qui les unit à l'EETT est celui de droit public, 137 postes de personnel scientifique spécial, dont les membres sont liés à l'EETT par un contrat de droit privé à durée indéterminée, 27 postes de fonctionnaires publics, dont le lien juridique est celui d'un contrat de droit privé à durée indéterminée, sept (7) postes d'avocats, et un (1) poste de conseiller juridique. L'EETT est aujourd'hui en mesure d'exercer ses tâches et de favoriser l'ouverture du marché avec

⁴⁴ Voir l'article 3, par. 3, comme modifié, de la directive 2002/21/CE, déjà mentionné, et *cf.* aussi l'article 35, 5)a) de la directive 2009/72/CE (Électricité), préc., et l'article 39, 5)a) de la directive 2009/73/CE (Gaz naturel), préc.

V.T. KONDYLIS

succès grâce aux mérites de son Collège ainsi que du personnel qualifié recruté⁴⁵.

Enfin, le Législateur grec a consacré dès le début de sa création l'autonomie budgétaire de l'EETT. À présent, l'EETT dispose de ses propres ressources financières qui lui permettent de couvrir complètement toutes ses dépenses. Ainsi ne reçoit-elle pas de subventions publiques (du budget de l'État).

Selon la loi n° 4070/2012, les ressources de l'EETT proviennent, par exemple: des redevances applicables aux procédures d'autorisations générales, des redevances perçues pour octroyer des droits d'utilisation des radiofréquences et des numéros, des redevances (taxes) pour des services rendus aux opérateurs, des amendes recouvrées à titre de sanction, en cas de violation de la législation spéciale relative aux communications électroniques, aux services postaux et à la protection de la libre concurrence, d'autres sommes perçues dans le cadre d'une procédure administrative ou judiciaire. Toutefois, selon la loi, n'appartiennent pas à l'EETT les montants versés par les opérateurs intéressés au cours d'une procédure de concours ou de la vente aux enchères des licences individuelles (octroi des droits spécifiques d'utilisation de radiofréquences chaque fois que le nombre de ces droits est limité)⁴⁶.

⁴⁵ Le 23 mars 2015, a été admise par le Ministre des Infrastructures des Transports et des Réseaux la démission du Président de l'EETT. Conformément au Code de procédure administrative (article 13, par.5), le Collège de l'EETT ne peut pas fonctionner depuis 23 juin 2015. On attend la nomination d'un nouveau Président par le Conseil des Ministres.

⁴⁶ En 2011, les sommes perçues s'élevaient dans le cas des licences octroyées pour la téléphonie mobile de 3^e génération, à plusieurs centaines de millions d'euro. L'EETT pouvait seulement soustraire des montants correspondants aux dépenses de l'organisation de la procédure du concours ou de la vente aux enchères.

3.2. Les Compétences De L' ARN Grec

Le Législateur grec a divisé les compétences réglementaires entre le Ministre des Infrastructures, des Transports et des Réseaux⁴⁷ et l'ARN, à savoir l'EETT⁴⁸.

Déjà la Cour de justice dans son arrêt du 6.3.2008, *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones*, aff.C-82/07⁴⁹, répondant à des questions préjudicielles posées par le Tribunal Supremo espagnol, a tranché la question si les fonctions de réglementations du secteur des communications électroniques peuvent être attribuées à des autorités réglementaires nationales distinctes. Il a jugé que les articles 3, par. 2 et 4, ainsi que 10, par. 1, de la directive 2002/21, lus en combinaison avec le onzième considérant de celle-ci, doivent être interprétés en ce sens que «*les fonctions d'assignation des ressources nationales de numérotation et de gestion des plans nationaux de numérotation doivent être considérées comme des fonctions de réglementation. Les États membres ne sont pas tenus d'attribuer ces différentes fonctions à des autorités réglementaires nationales distinctes*»⁵⁰. De plus, il a précisé que les articles 10, par.1, ainsi que 3, par.2, 4 et 6, de la même directive 2002/21, doivent être interprétés en ce sens qu' «*ils ne s'opposent pas à ce que les fonctions d'assignation des ressources nationales de numérotation ainsi que celles de gestion des plans nationaux de numérotation soient partagées entre plusieurs autorités réglementaires indépendantes, sous réserve que la répartition des tâches soit rendue publique, aisément accessible et notifiée à la Commission*». ⁵¹

⁴⁷ Article 4 de la Loi n° 4070/2012.

⁴⁸ Article 12 de la Loi n° 4070/2012.

⁴⁹ Rec. 2008, p.I-01265, ECLI:EU:C:2008:143.

⁵⁰ Point 21, et point 1 du dispositif.

⁵¹ Point 27, et point 2 du dispositif.

V.T. KONDYLIS

L'examen de la détermination des compétences de l'EETT par la loi est nécessaire d'un double point de vue: d'abord, cette détermination démontre l'importance des tâches exercées par l'EETT, comme organe collégial, et souligne la nécessité de garantir son indépendance. Ensuite, il constitue un attrait essentiel pour des personnes hautement qualifiées qui ont le sens du service public et la volonté de servir dans une administration moderne qui exerce des tâches de pointe.

Comme souligné, l'EETT est l'autorité nationale qui contrôle et régule le marché des communications électroniques⁵². Toutefois, le rôle du ministère des Transports et des Communications est essentiel car c'est lui qui, selon la loi, définit les politiques à suivre dans le secteur des communications électroniques⁵³ et prend l'initiative d'adopter des mesures relatives à ce domaine. L'EETT collabore et propose au Ministre des mesures à adopter, les membres de son personnel participant aussi à des comités institués surtout dans ce ministère pour l'examen des questions diverses liées surtout au secteur des communications électroniques.

L'examen des compétences de l'EETT par la Loi, est significatif car il rappelle le modèle de l'administrateur-juge dans la France du XIXe siècle⁵⁴, et, de plus, il démontre l'importance des tâches exercées par les membres de l'EETT qui est depuis 2006 compétente de prendre des mesures qui favorisent l'objectif non seulement d'ouverture des marchés à la

⁵² Ainsi que celui des services postaux; voir la Loi n° 4053/2012.

⁵³ C'est ce Ministre aussi qui, selon la loi, définit les politiques à suivre dans le secteur des services postaux.

⁵⁴ Comme le rappelle P. Tifine (voir l'analyse dans son ouvrage, «*Droit administratif français*», éditions juridiques franco-allemandes, 2e éd. 2014, introduction-chapitre-2), ce système de l'administrateur juge découle à la fois de l'interdiction faite au juge judiciaire de connaître des affaires mettant en cause l'administration et, dans un premier stade, de l'inexistence de juridictions spécialisées qui auraient pu connaître du contentieux administratif. Ainsi, c'est donc l'Administration active elle-même qui règle les litiges occasionnés par son fonctionnement.

concurrence mais aussi garantir la libre concurrence entre les diverses opérateurs du marché⁵⁵.

Actuellement, la loi no 4070/2012 (art. 12) comme révisée, et plusieurs autres lois⁵⁶ ou autres actes juridiques (comme, par exemple, des décrets présidentiels⁵⁷) attribuent des compétences à l'EETT.

Quant aux compétences de l'EETT, on peut les classer en plusieurs catégories:

i) Edition d'actes de nature réglementaire dans le secteur des communications électroniques: Portabilité des numéros, sélection et présélection (*carrier selection and preselection*), règlement des autorisations générales, réglementation sur la plupart des questions de service universel, règlement sur les conditions d'installation des antennes, règlement sur les principes de tarification que doivent respecter les organismes de télécommunications, règlement sur l'attribution et la gestion des noms de domaine (*Domain names*), réglementation sur les signatures électroniques, sur les équipements radioélectriques et terminaux, sur la boucle locale, édition de son règlement intérieur, des codes de déontologie pour offrir des réseaux ou des services de communications électroniques au public, règlements sur la procédure pour respecter le droit d'audition préalable, règlement sur la prise de mesures provisoires, etc.

⁵⁵ Voir les sites http://www.eett.gr/opencms/opencms/EETT_EN/index.html et http://www.eett.gr/opencms/export/sites/default/EETT_EN/Publications/Proceedings/PDFs/2014.pdf

⁵⁶ Voir, par exemple, les Lois no 3592/2007, no 4262/2014, et no 4313/2014 (art. 85) e.a.. Toutes ces lois attribuent de nouvelles compétences à l'ARN hellénique (l'EETT), surtout relatives au réseau utilisé pour les émissions de radio-télévision.

⁵⁷ Décrets transposant dans l'ordre juridique hellénique diverses directives européennes, comme par exemple le D.P. n° 44/2002, transposant dans l'ordre juridique hellénique la directive 1999/5/CE du Parlement européen et du Conseil, du 9 mars 1999, concernant les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications et la reconnaissance mutuelle de leur conformité (JO L 91, du 7.4.1999, pp.10-28).

V.T. KONDYLLIS

ii) Edition d'actes administratifs individuels : a) pour appliquer les règlements qu'elle-même a adoptés ou qu'un autre organe étatique adopte tout en déléguant à l'EETT le pouvoir de prendre les mesures d'exécution. Par exemple, l'imposition des obligations réglementaires aux opérateurs qui ont une position dominante dans un marché, délivrance (et suivi) des autorisations générales, attribution des droits d'utilisation des radiofréquences et des numéros, permission d'établissement d'antennes, attribution des noms de domaine (*Domain names*), etc. b) pour infliger des sanctions à ceux qui ne respectent pas leurs obligations prévues tant dans la législation sur les communications électroniques que dans celle qui porte sur la protection de la concurrence. c) En cas d'urgence, elle peut prendre des mesures provisoires.

iii) Accomplissement d'actes matériels, comme, par exemple, dans le secteur du contrôle de l'usage du spectre des radiofréquences.

iv) conclusion de contrats, soit administratifs de fournitures de biens, de réalisation d'études ou de prestation de services, ou de droit privé qui ont pour objet la location, quelles qu'en soient les modalités financières, de terrains, de bâtiments existants ou d'autres biens immeubles ou qui concernent des droits sur ces biens pour l'accomplissement de sa mission.

v) Propositions au gouvernement (surtout au Ministre des Infrastructures, des Transports et des Réseaux) des mesures à adopter pour le développement des secteurs de communications électroniques. Mais, comme expliqué, c'est au Ministre qu'il appartient de définir les politiques à suivre dans les secteurs concernés.

vi) L'EETT dispose d'un pouvoir de règlement des litiges entre opérateurs et entre opérateurs et leurs clients.

vii) Elle participe à des forums internationaux, collabore avec la Commission, l'ORECE, l'UIT (l'Union Internationale des télécommunications) et autres organismes internationaux dans les cas où elle est, selon la loi, compétente⁵⁸.

D'ailleurs, l'une des principales attributions de l'EETT dans le secteur des communications électroniques est d'analyser la situation de chaque marché, de veiller à ce que la concurrence s'exerce effectivement sur les différents segments de marché – dits marchés pertinents – identifiés par la Commission⁵⁹. Pour mieux réaliser cette analyse, elle effectue, selon la loi, des consultations publiques⁶⁰ lointain parent de la Démocratie directe de l'époque de Périclès. Au terme de son analyse, l'EETT identifie les opérateurs puissants sur ces marchés et elle leur impose le cas échéant des obligations justifiées, proportionnées et fondées sur la nature du problème concurrentiel identifié (comme le contrôle des prix et l'imposition des obligations relatives à l'orientation des tarifs vers les coûts). Cette action s'est exercée principalement sur les marchés de gros mais aussi sur les marchés de détail. Ces obligations, ou remèdes, sont définies dans les directives européennes (la directive 'accès'⁶¹ et la directive 'service

⁵⁸ Une analyse analogue peut être faite des compétences de l'EETT dans le secteur des services postaux.

⁵⁹ Recommandation de la Commission du 9.10.2014 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation ex ante conformément à la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (2014/710/UE), OJ du 11.10.2014, L 295, p. 79–84 .

⁶⁰ Cette obligation est prévue dans la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil, préc.

⁶¹ Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive 'accès'), JO n° L 108 du 24-4-2002, p. 7-20.

V.T. KONDYLIS

*universel*⁶²). À l'issue des analyses de marché qu'elle conduit, l'EETT impose également des obligations dites réglementaires.

De plus, depuis la Loi n° 2867/2000 jusqu'à la Loi n° 4070/2012 en vigueur, ont été conféré à l'EETT les pouvoirs nécessaires pour contrôler également si les entreprises du secteur des télécommunications respectent les obligations qui découlent de la loi n° 3959/2011, relative à la protection de la libre concurrence⁶³, les articles 101 et 102 du TFUE, et le Règlement (CE) n° 1/2003⁶⁴. L'EETT peut aussi solliciter l'aide de la Commission de la Concurrence⁶⁵.

3.3. Les Résultats De Ces Mesures

Comme déjà mentionné, l'aspect organique de l'ouverture est complété par son aspect fonctionnel. Autrement dit, on voit les résultats positifs de ce statut d'indépendance de l'ARN hellénique quand on procède à l'analyse des règles par lesquelles est réalisée l'ouverture de marchés du secteur des communications électroniques à la concurrence et la protection de la libre concurrence et du consommateur.

C'est, justement, la volonté des autorités grecques de se conformer à la législation européenne qui avait conduit d'abord, en 2001, à mettre fin au monopole légal⁶⁶ dont jouissait jusqu'alors l'ex-monopole étatique, à savoir l'opérateur historique [l'Organisme des Télécommunications de Grèce,

⁶² Directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive 'service universel') JO n° L 108 du 24-4-2002, p. 51-77.

⁶³ L'EETT détient des pouvoirs analogues dans le secteur des services postaux.

⁶⁴ OJ L 1, du 4-1-2003, pp.1-25.

⁶⁵ Toutefois, l'EETT n'a jamais renvoyé de dossiers à la Commission de la Concurrence pour en évaluer le litige né.

⁶⁶ Loi no 2867/2000, déjà mentionnée.

l'OTE, ayant alors un statut d'entreprise publique] et ensuite à faire progresser l'ouverture afin de permettre à d'autres opérateurs intéressées d'offrir leur services au profit des consommateurs. Le monopole de l'OTE, ayant jusqu'alors un statut d'entreprise publique, de créer, faire fonctionner et exploiter un réseau téléphonique public fixe et d'offrir des services de téléphonie vocale a pris fin le 31.12.2000, après la publication de la loi n° 2867/2000⁶⁷.

D'autre côté, dès 1992, on assiste à une progression spectaculaire du secteur de la téléphonie mobile, où la libéralisation est complète, et à l'accroissement du nombre des opérateurs offrant des services dans d'autres domaines où l'OTE détenait un monopole et où il continue à détenir une position dominante [boucle locale (LLU), interconnexion, liaisons louées, etc.].

De plus, on constate une évolution essentielle au niveau des principes qui régissent le secteur de Telecom en Grèce. Car, comme mentionné, déjà selon la Loi n° 3431/2006, l'une des principales attributions de l'EETT dans le secteur des communications électroniques est d'analyser la situation de chaque marché, de veiller à ce que la concurrence s'exerce effectivement sur les différents segments de marché –dits marchés pertinents. L'EETT a, donc, effectué des consultations publiques et, ensuite, elle a identifié les opérateurs puissants sur ces marchés et elle leur a imposé le cas échéant des obligations justifiées, proportionnées et fondées sur la nature du problème concurrentiel identifié. Cette évolution majeure est conforme aux dispositions de la législation européenne et au principe de séparation des fonctions de réglementation et d'exploitation comme précédemment analysé.

⁶⁷ D'ailleurs, le fait que la quasi-totalité des membres du personnel de l'OTE lui étaient liés par un contrat de droit privé à durée indéterminée, avait essentiellement contribué au passage moins difficile du monopole légal à l'ouverture à la concurrence.

V.T. KONDYLIS

L'ouverture à la concurrence est donc bien accentuée à cause du transfert dans l'ordre juridique grec du paquet Telecom de 2002 (Loi n° 3431/2006 et Loi n° 4070/2012) et du nouveau paquet de 2009 (Loi n° 4070/2012).

Enfin, l'ouverture est accompagnée par la volonté des autorités de l'UE ainsi que celles de Grèce de réduire progressivement la réglementation sectorielle *ex ante* au fur et à mesure que la concurrence s'intensifie sur le marché⁶⁸.

4. REMARQUES FINALES

En Grèce, la transposition des directives européennes relatives au secteur des communications électroniques par le Législateur a conduit à la création d'une ARN, à savoir l'EETT, dont les membres jouissent de l'indépendance personnelle et fonctionnelle. L'EETT jouit d'une autonomie administrative et budgétaire, donc elle jouit d'une indépendance organisationnelle.

Ce statut de l'ARN hellénique constitue donc le résultat concret tant de la volonté des autorités grecques de se conformer pleinement à la législation européenne que de protéger efficacement les usagers et la libre concurrence dans ce secteur en pleine expansion.

ELÉMENTS BIBLIOGRAPHIQUES

PERROUD Th. (2011), *La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Uni*, thèse soutenue le 6.12.2011, Dalloz 2013.

DELZANGLES H. (2008), *L'indépendance des autorités de régulation sectorielles, communications électroniques, énergie et postes*, thèse soutenue le 30.6.2008, Université Montesquieu Bordeaux IV, 903 p.

⁶⁸ Cf. le site: http://www.eett.gr/opencms/export/sites/default/EETT_EN/Journalists/MarketAnalysis/MarketReview/PDFs/2014.pdf.

NIHOUL, P., RODFORD, P. (2004), EU electronic communications law: competition and regulation in the European telecommunications market. Oxford University Press.

CARANTA R., ANDENAS M., FAIRGRIEVE D. (2005), *Independent Administrative Authorities*, in British Institute of International and Comparative Law, Londres, 2005.

OTTOW A. (2013), *The different levels of protection of national Supervisor's independence in the European landscape* [in Suzanne Comptois et Karls de Graaf (éd.), «On judicial and quasi-judicial independence», Boom Juridische uitgevers, La Haye, 2013, pp. 139-166.

KAUFF-GAZIN F. (2010), *Vers une conception européenne de l'indépendance des autorités de régulation?* (Europe 2010 Juillet, Etudes n°9, pp.12-16).

LAVRIJSEN S., OTTOW A. (2012), *Independent Supervisory Authorities: A Fragile Concept*, Legal Issues of Economic Integration, 2012, n° 4, pp. 419-445.

LADEUR K. H. (2010), *Europa kann nur als Netzwerk, nicht als 'Superstaat' gedacht werden*, article in *Strukturfragen der Europäischen Union* de Franzius Cl., Mayer F., Neyer, J., dans la serie *Recht und Politik in der Europäischen Union*, t. 1 Baden-Baden, Nomos Verl., 2010, pp. 119-134.

FABBRINI F. (2010), *Il diritto dell'UE e l'indipendenza delle autorità nazionali garanti della protezione dei dati*, GDA 2010, pp. 1028-1033.

KONDYLIS V. (2012), *Vers la construction d'un droit européen des autorités administratives indépendantes CJUE, gde ch., 16 octobre 2012, aff. C- 614/10, Commission / Autriche, Revue des affaires européennes, R.A.E.*, no 4/2012, pp. 829-838.

IDEM. (2014), *Le chemin vers la construction d'un droit européen des autorités administratives indépendantes entre les Symlégades des particularites nationales et de la application du droit de l'Union CJUE, gde ch., 8 avril 2014, Commission / Hongrie, aff. C-288/12, R.A.E. no. 2/2014, pp. 411-421.*

SPILIOTOPOULOS E. (2001), *Manuel de droit administratif* (en grec), Athènes, Ant. Sakkoulas éd., 11° éd.

TIFINE P. (2014), *Droit administratif français*, Éditions juridiques franco-allemandes, 2e éd.