

Les blocs de pouvoirs « éclipsés » par les autorités administratives en réseau : vers la fin des contrepouvoirs ?

Marie-Charlotte Roques-Bonnet

Alors que l'on peine à identifier les Autorités Administratives Indépendantes (AAI) et à les dénombrer, l'accroissement permanent de ces dernières rend le réseau des compétences de l'exécutif de plus en plus complexe. D'autant que ce nouveau maillage institutionnel dépasse les délégations initialement opérées par le gouvernement : à l'interstice des fonctions législatives, exécutives et judiciaires, les AAI remplissent aujourd'hui une fonction de régulation.

Certes, pour saisir une réalité moins institutionnelle qu'elle n'est fonctionnelle, la séparation des pouvoirs consacrée par l'article 16 de la DDHC est devenue une séparation des fonctions : des trois « blocs » de pouvoir à l'action et au contrôle normatifs, une première inflexion de la science constitutionnelle a déjà été opérée. Mais la recrudescence des autorités administratives stigmatise une autre réalité. Les institutions inscrites dans la Constitution de 1958 ne représentent qu'une partie de l'activité institutionnelle et normative de la République : les pouvoirs constitués forment, en surface, les trois têtes d'un seul et même « bloc de compétences », que les AAI redéfinissent, pour partie, en réseau.

Plus particulièrement, la CNIL, le CSA et l'ARCEP révèlent que la dimension de cette mutation institutionnelle, et la mise en réseau des compétences quasi- normatives et quasi-judiciaires, dépasse les dimensions de la République pour redéfinir l'action de nos institutions à l'échelle européenne (groupe de l'article 29, RIRM et ERG). Dans un espace juridique concurrentiel, et de la régulation à la corégulation, des réseaux de compétences partagées se construisent en dehors de toute logique constitutionnelle. Ce qui pose au constitutionnaliste une embarrassante question : notre Pacte social peut-il encore aujourd'hui faire abstraction de la collaboration fonctionnelle des pouvoirs ? L'équilibre et la collaboration effective des pouvoirs peuvent-ils encore être définis à l'exclusion de réseaux de compétences partiellement détachés de nos institutions ? Et, finalement, les blocs de pouvoirs, « éclipsés » par des autorités administratives en réseau, et de plus en plus indépendantes signifient- ils la fin du gouvernement et le début de la gouvernance ? Et la fin des contrepouvoirs, politiques et institutionnels ?