



HAL
open science

L'autorité et les forces de l'ordre : entre confiance et défiance

Xavier Latour

► **To cite this version:**

Xavier Latour. L'autorité et les forces de l'ordre : entre confiance et défiance. Revue Lexsociété, 2022, 10.61953/lex.2917 . hal-03601645

HAL Id: hal-03601645

<https://hal.science/hal-03601645>

Submitted on 8 Mar 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - ShareAlike 4.0 International License



L'autorité et les forces de l'ordre : entre confiance et défiance

in X. LATOUR (dir.), L'autorité et la sécurité : l'exemple de la gendarmerie nationale, Université Côte d'Azur, 2021

XAVIER LATOUR

Professeur de droit public

*Centre de Recherches en droit administratif, constitutionnel,
financier et fiscal (CERDACFF)*

*Secrétaire général de l'Association française de droit de la sécurité et
de la défense*

Université Côte d'Azur

Résumé : Les forces de l'ordre présentent la particularité d'être à la fois soumises à l'autorité de l'État et d'en être l'un des instruments. Elles sont, par conséquent, directement concernées par la conception de l'autorité dans un État de droit et ses remises en cause éventuelles. Le droit qui leur est applicable ou qu'elles font respecter évolue au gré des contours de l'autorité.

Mots-clés : pouvoir exécutif ; autorités administratives ; déontologie ; libertés

1. Les forces de l'ordre incarnent l'autorité. Sans être les seules, elles jouent un rôle particulier. Cette constatation inciterait à clore rapidement nos réflexions. La force de l'évidence viderait le sujet de son contenu.

2. Pourtant, ce « pouvoir de commander appartenant aux gouvernants et à certains agents publics » soulève des interrogations, dérange, choque parfois. Les différences d'appréciation en font un objet d'attraction ou de répulsion¹. L'ascendant procuré par l'autorité constitue un pilier de l'État, de la vie en société. À l'inverse, ce même ascendant suscite le rejet dès lors qu'il est perçu comme étant abusif, ou oppressif. L'autorité oscille entre contestations d'un côté ; carence, de l'autre². Dans les deux cas, elle traverserait une crise. Mais n'est-ce pas plutôt dans ses gènes que d'être sans cesse questionnée ?

3. À la recherche d'un cap, Michel Serres rappelle que « dans la langue française, le mot "autorité" vient du latin *auctoritas*, dont la racine se rattache au même groupe que *augere*, qui signifie "augmenter". La morale humaine augmente la valeur de l'autorité. Celui qui a autorité sur moi doit augmenter mes connaissances, mon bonheur, mon travail, ma sécurité, il a une fonction de croissance. La véritable autorité est celle qui grandit l'autre »³.

4. Or, celui qui grandit l'autre, se grandit lui-même. Pour les soldats de la loi, la sécurité ne se dissocie pas de l'exercice des libertés, tout en garantissant au sujet de l'autorité qu'elle s'exerce dans le respect d'objectifs acceptés et partagés.

5. En matière de sécurité, l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen pose ainsi pour principe que « *La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique ; cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux à qui elle est confiée* ». Bien que connue, voire rebattue, la formule n'en demeure pas moins cruciale lorsqu'il s'agit de

¹ G. CORNU, *Dictionnaire juridique*, PUF, p. 85.

² Par exemple, T. de MONTBRIAL, *Osons l'autorité*, Éditions de l'Observatoire, 2020, 303 p.

³ M. SERRES, *Le Point*, 21 septembre 2012.

comprendre la relation d'autorité. Qu'elles soient nationales (police et gendarmerie), ou locales (les polices municipales), les polices (indépendamment de leur statut) ne peuvent pas s'en départir.

6. La vie en société suppose l'édiction de règles (de la loi à l'acte individuel) par des autorités compétentes. Elle induit, également, les moyens d'en garantir le respect. Conçues sur un modèle de police d'ordre, les forces de sécurité évoluent. Toutes ont compris l'importance de leur rôle au service des citoyens, même si le droit positif ne reflète pas toujours suffisamment le chemin parcouru (par exemple, la rédaction de l'article L 111-1 Code de la sécurité intérieure – CSI-)⁴.

7. Toutes servent la Société en se conformant aux objectifs assignés à l'autorité dans une démocratie libérale⁵. La garantie de l'ordre public a de multiples facettes, comme en témoigne particulièrement la distinction entre la police administrative et la police judiciaire. Dans un État de droit, la restriction ponctuelle des droits et libertés n'a pas d'autre but que d'éviter des atteintes encore plus graves. En ce sens, la sécurité nécessite, par nature, des règles et les capacités de les appliquer, y compris par la contrainte⁶.

8. Le contrat social symbolise le consensus qui structure les rapports sociaux. Pourtant, la contestation de l'autorité est indissociable de son existence même. D'aucuns peinent à percevoir ce qui la différencie de l'oppression, ou la perçoivent uniquement à travers le prisme d'un instrument de répression au service d'intérêts catégoriels, la bourgeoise par exemple. L'autorité est éventuellement suspectée d'arbitraire. Elle pourrait se transformer en « tyrannie » définie par John Locke comme « étant un pouvoir outré »⁷. Bien que la démocratie

⁴ *La gendarmerie, service public, service au public*, (sous la dir. de F. DIEU, X. LATOUR, C. VALLAR), Mare et Martin, 2017, 142 p.

⁵ T. BOCCON-GIBOD, *Les principes démocratiques de l'autorité*, Thèse Paris Ouest Nanterre, 2011, 597 p.

⁶ *Les mutations du droit applicable à la contrainte* (sous la dir. de A. CAPPELLO, C. DUBOIS, X. LATOUR), L'Harmattan, 2020, 201 p.

⁷ J. LOCKE, *Traité du gouvernement civil*, 1690, chap. XVIII.

se soit construite contre les abus d'autorité, elle n'échappe pas aux dénonciations de dérives réelles ou supposées.

9. Théorisée ou matérialisée, la remise en cause de l'autorité au nom d'une lutte contre l'autoritarisme bouleverse les relations sociales (entre ceux qui la défendent et ceux qui la critiquent), ainsi que les rapports entre les détenteurs et les sujets. Le doute s'installe au point d'agir comme un acide qui ronge lentement, mais sûrement, les fondations du pacte social construit sur le principe de légitimité, donc d'acceptation.

10. Comme les autres forces, la gendarmerie est au cœur des débats. L'institution sait à quel point l'autorité se pense et s'applique avec le souci de la mesure.

11. Il n'y a rien de surprenant à cette conscience de la situation, puisque les forces de l'ordre sont nécessairement soumises à l'autorité (I), tout en participant de manière essentielle à son exercice (II).

I. La nécessaire soumission des forces de l'ordre à l'autorité

12. Avant d'exercer l'autorité, les forces de l'ordre s'y soumettent. Elles appartiennent à l'administration. Dès lors, elles dépendent d'une autorité supérieure dont les détenteurs sont multiples (A). De plus, elles agissent dans un cadre normatif (B).

A. Les détenteurs de l'autorité

13. Les forces de sécurité intérieure travaillent pour un État très organisé, avec une administration centrale, déconcentrée et décentralisée. Elles dépendent de l'imbrication des autorités compétentes vis-à-vis d'elles. À l'intérieur du principe de légalité, la répartition des compétences matérielles et territoriales structure leur action.

14. « *Force armée* » (article L 421-1 CSI), la gendarmerie se différencie des autres forces.

15. Au plus sommet de l'État, la gendarmerie relève du Président (article 15 Constitution), et du Gouvernement au nom de la soumission de l'armée au pouvoir civil⁸. Sans assurer le commandement opérationnel, ils ordonnent l'emploi.

16. Le Président exerce, en droit, son autorité en sa qualité de chef des armées et, en fait, de bénéficiaire de la présidentialisation du régime. Dès lors, les missions militaires de la gendarmerie dépendent de lui à travers le Premier ministre, responsable de la Défense nationale (article 21 Constitution), et du ministre de la Défense (article L 3225-1 code de la défense). De même, les situations de crise conduisent à l'affirmation de son autorité.

17. Surtout, en temps normal, la gendarmerie, comme la police, relève du ministre de l'Intérieur depuis la loi du 3 août 2009, n° 2009-971 (article L 421-2 et R 432-2 CSI)⁹.

18. Ce double rattachement intéresse aussi les réservistes de la gendarmerie (article 421-3 CSI). Il crée une compétence alternative selon la nature des troubles qui justifient d'y faire appel.

19. Le dualisme de l'autorité dans les textes n'en masque pas moins un déséquilibre en pratique. Les missions de la gendarmerie sont très majoritairement des missions de police. Les activités militaires, en particulier les opérations extérieures, semblent surtout résiduelles ou très spécialisées en raison des bouleversements de l'environnement géopolitique de ces dernières décennies. D'ailleurs, la gendarmerie « *participe* » à la défense de la patrie (article L 3211-3 al. Code de la défense). Inévitablement, cela exerce une influence sur l'exercice de l'autorité et au-delà sur la notion même de militarité.

20. Localement, sous l'angle de l'ordre public de la police administrative, l'institution est à la disposition du préfet (article L 122-

⁸ M.-A. GRANGER, « Le chef de l'État et la gendarmerie nationale » in *La gendarmerie dans l'État* (sous la dir. de X. LATOUR), L'Harmattan, 2021, p. 109.

⁹ O. GOHIN, X. LATOUR, « La loi gendarmerie nationale, entre unité fonctionnelle et identité organique », *AJDA* 2009, p. 2270 ; J. millet, « Le rattachement de la gendarmerie nationale au ministère de l'Intérieur : retour sur la loi du 3 août 2009 », in *Annuaire du droit de la sécurité et de la défense*, Mare et Martin, 2020, P. 143.

1 CSI et articles R 3225-8 et 3225-9 Code de la défense), alors qu'elle n'est pas un service déconcentré de l'État. Cette exclusion fait écho à l'article L 1221-1 al. 2 Code de la défense relatif à la « *complète autorité* » des commandants en chef sur « *leurs forces et moyens militaires* »¹⁰.

21. Pour autant, elle est placée « *sous son autorité* ». Il détient la compétence de droit commun. Cela explique pourquoi le groupement constitue l'échelon de principe. Dès lors, toute réflexion ou évolution relative à l'autorité préfectorale concerne directement la gendarmerie.

22. En matière de police judiciaire, la gendarmerie agit sous l'autorité du procureur en constituant un maillon essentiel de la chaîne pénale (article 12-1 Code de procédure pénale).

23. La gendarmerie doit aussi compter avec le préfet de zone de sécurité et de défense¹¹. Hormis le cas particulier du préfet de police de Paris qui agit au titre de la zone (article L 122-5 CSI), le préfet de zone dirige les unités de gendarmerie (article R 122-2 CSI) dans des domaines de compétences assez divers (défense non militaire, sécurité civile...). Institution renforcée autant que pérennisée, le préfet de zone traduit une tendance à privilégier les échelons interrégionaux. Or, l'évolution ira-t-elle jusqu'à lui donner l'autorité sur les forces de sécurité intérieure en raison des critiques adressées à l'échelon départemental par transposition du modèle parisien ?

24. Parallèlement, le rôle du préfet n'exclut pas de travailler avec d'autres acteurs locaux de la sécurité au premier rang desquels le maire. Il est lui-même détenteur de l'autorité sur les polices municipales, tout en la partageant avec les autorités judiciaires de l'État pour les prérogatives de police judiciaire. Si le maire est, par exemple, informé « sans délai (...) des infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune » (article L

¹⁰ *Préfets, procureurs et maires, l'autorité publique au début du XXIe siècle* (sous la dir. de X. LATOUR et P. MBONGO), PUAM, 2011, 157 p.

¹¹ O. GOHIN, « Les préfets de zone de défense », *RDP* 2001, p. 1357 ; O. RENAUDIE, « Les préfets de zone de défense et de sécurité : quelles évolutions ? », in *Le droit de la sécurité et de la défense en 2013* (sous la dir. X. LATOUR et C. VALLAR), PUAM, 2014, p. 79.

132-3 CSI), une telle disposition ne fonde pas un rapport d'autorité. En revanche, le maire détient un pouvoir de police qui le conduit à œuvrer avec la gendarmerie. De la sorte et dans les brigades, un lien de proximité plus ou moins solide se noue entre eux au nom de la proximité¹². La confiance et le respect mutuels peuvent se substituer alors à l'exercice de l'autorité.

25. Ainsi plusieurs autorités cohabitent sur le territoire dans le cadre d'une hiérarchie administrative complexe. Les autorités centrales bénéficient du relais des autorités déconcentrées. Parallèlement, les autorités nationales travaillent avec les autorités locales.

26. La soumission des forces de l'ordre en général, et de la gendarmerie en particulier, à l'autorité de l'État suppose l'existence d'un cadre normatif.

B. Le cadre normatif de l'autorité

27. En plus des règles applicables à la procédure judiciaire, les forces de l'ordre se soumettent à un ensemble de lois et règlements. Ces textes manifestent l'autorité du pouvoir civil. L'originalité de la gendarmerie réside dans l'existence d'un cadre inhérent à sa militarité d'une part, et à ses missions de police d'autre part.

28. En plus des droits et obligations exposés dans le statut général des militaires (le CSI y renvoie explicitement, article R 434-33), d'autres figurent dans le CSI ce qui appelle plusieurs remarques.

29. D'abord, le CSI favorise la connaissance des règles par les forces de l'ordre comme par les administrés. Il répond à la double exigence d'accessibilité et d'intelligibilité du droit. Plus que des affirmations de principe, chacune prend un relief particulier au regard de l'autorité. Elles la crédibilisent ; elles participent à sa légitimation. En exposant les contraintes qui pèsent sur les forces de l'ordre, le CSI (et tous les autres textes) fonde la légalité de l'autorité. La population comprend

¹² C. VALLAR, « Le maire et la gendarmerie : quel partenariat au service de la population dans les territoires », in *La gendarmerie dans l'État*, op. cit., p. 149 ; F. NICOUUD, « Les maires en attente de proximité », in *La gendarmerie dans l'État*, op. cit. p. 159.

plus aisément la réalité de l'État de droit, à condition qu'il se donne les moyens de garantir le respect des obligations.

30. Dans le cas de la gendarmerie, le CSI rappelle sa spécificité (article R 434-31) en reprenant des dispositions du Code de la défense (article L 4111-1). Ces particularismes de la gendarmerie suscitent parfois des interrogations. Les évolutions récentes du droit positif ont pu donner l'impression qu'ils s'estompent. L'introduction des associations professionnelles dans les armées par la loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 ne paraît pas encore avoir bouleversé les relations d'autorité. Jusqu'à quand ?

31. Ensuite, la militarité de la gendarmerie n'exclut pas une déontologie commune avec la police nationale¹³. En raison de l'identité des missions, la logique imposait ce rapprochement. L'autorité ne s'exerce pas totalement différemment sur les deux forces malgré leur statut distinct. En étant introduites dans la partie réglementaire du CSI, les dispositions applicables à la gendarmerie se substituent utilement à la charte du gendarme qui était dépourvue de portée juridique contraignante, tandis que sa rédaction faisait suite à l'intégration au ministère de l'Intérieur. En étant par ailleurs réparties dans de nombreux textes, les règles perdaient en cohérence. Le CSI pallie cette situation. L'article R 434-2 rappelle ainsi que la police et la gendarmerie nationale sont « *placées sous l'autorité du ministre de l'Intérieur* » pour l'accomplissement de missions communes. La loyauté dépasse le seul ministre pour englober les autorités de la République et le service de la loi. Dans le prolongement, une sous-section du chapitre dédié à la déontologie s'intitule « *Autorité et protection* ».

32. La loyauté découle ainsi de l'autorité (article R 434-5 CSI), inséparable du pouvoir hiérarchique (article R 434-4 CSI et article L 4122-1 Code de la défense). Au quotidien, il se manifeste à travers un encadrement très pyramidal. Les réservistes prètent, quant à eux,

¹³ O. GOHIN, « Légitimité et légalité dans la Gendarmerie nationale » *Rev. de la gendarmerie nationale*, 1999, n° 192-193, p. 15.

serment de dévouement « *au bien public* »¹⁴. Cette exigence de déontologie est partagée avec les polices municipales, et même avec les activités privées de sécurité.

33. L'obéissance ne va pas sans contrepartie. Non seulement le supérieur veille à la sécurité de ses subordonnés (article R 434-6 CSI), mais encore il s'assure de leur formation. Comment dès lors, celle-ci apprend-elle à penser l'autorité surtout dans une logique de police d'ordre ? De plus, l'État protège juridiquement ses serviteurs (article R 437-7 CSI)¹⁵.

34. Enfin, l'autorité n'empêche pas la désobéissance. La théorie des « baïonnettes intelligentes » connaît des applications pratiques en cas d'ordre illégal et portant gravement atteinte à un intérêt public. Elle n'est en rien une remise en cause l'autorité. Au contraire, elle en préserve la crédibilité et l'acceptabilité. Est-elle cependant inscrite dans les gènes des forces de l'ordre ?

35. Soumises à l'autorité, les forces de l'ordre en sont aussi le bras armé essentiel.

II. La participation essentielle des forces de l'ordre à l'exercice de l'autorité

36. Dans une société en mutation constante, l'exercice de l'autorité par les forces de l'ordre se renouvelle sans cesse (A), tandis qu'elles s'exposent à la contestation (B).

A. L'autorité renouvelée

37. Traiter de l'autorité nécessite de la comprendre au regard des influences qu'elle subit. Parmi elles, trois retiennent plus particulièrement l'attention.

¹⁴ Décret n° 2013-874 du 27 septembre 2013 relatif à la prestation de serment des militaires de la gendarmerie nationale.

¹⁵ X. LATOUR, « La protection fonctionnelle des policiers et des gendarmes victimes », *Les Cahiers de la sécurité et de la Justice*, n° 39, 2017, p. 19.

38. La première concerne la relation entre la liberté et l'autorité. Le classicisme du thème ne signifie pas pour autant qu'il soit figé, au contraire. L'un des objectifs de l'autorité réside dans la préservation des droits et libertés. Les polices suivent alors les lignes directrices fixées par la hiérarchie des normes. Or, les libertés changent, en fonction des contextes et des attentes de la population.

39. Les périodes de crise favorisent ainsi un besoin de sécurité. Il conduit parfois à un reflux des libertés. Les états d'urgence en témoignent. Dans un environnement anxiogène, le droit confère aux forces de sécurité des pouvoirs accrus. L'autorité se fait plus présente, potentiellement plus intrusive. Elle tend même à dépasser les circonstances particulières pour se banaliser. Elle se meut entre prévention et répression. Les lignes de partage entre la police administrative et la police judiciaire s'opacifient. La prévention tangente la répression, tandis que la répression devient préventive. Tout cela confère à l'autorité de nouvelles formes, de nouveaux moyens d'action. Elle trouve, à ce titre, le renfort des technologies qui en accroissent la portée¹⁶. Les polices doivent en comprendre les potentialités, tout comme les dangers.

40. La demande de sécurité, donc d'autorité, se concilie avec l'attachement aux libertés. Les administrés demeurent attentifs à leur préservation. Ils comptent notamment sur les juridictions pour garantir le juste milieu. L'autorité des juges agit en rempart contre les abus d'autorité. Qu'ils soient judiciaires ou administratifs, voire constitutionnels, internes ou externes, ils ne se contentent pas d'interpréter littéralement les textes relatifs aux libertés. Une lecture dynamique, combinée à la diversité des normes de référence et aux variations de la marge d'appréciation des États, change les contours de l'autorité.

41. La suivante intéresse l'un des grands défis contemporains. Pendant des siècles, l'autorité s'exerçait dans le monde matériel. La sécurité impliquait des actions de coercition très concrètes sur des individus, et à l'intérieur de frontières bien définies.

¹⁶ X. LATOUR, « Sécurité intérieure : un droit augmenté ? », *AJDA* 2018, p. 431.

42. Avec la construction d'un monde parallèle, d'un monde immatériel, comment se conçoit et s'applique l'autorité ? La délinquance immatérielle bouleverse les vieux paradigmes. Sur qui et comment intervenir ? L'immatériel prendrait-il en défaut l'autorité au point de remettre en cause son existence même ou plus grave encore celle de la souveraineté dont elle découle ¹⁷?

43. La dernière fait écho à la diversité des moyens pour exercer l'autorité. À cet égard, les forces de l'ordre agissent dans un réseau d'interdépendances.

44. Police et gendarmerie nationales entretiennent d'étroites relations avec les polices municipales et, dans une certaine mesure, avec la sécurité privée. De la coproduction au continuum, la prééminence de l'État n'empêche pas la pluralité des intervenants. L'autorité se répartit, éventuellement elle se partage.

45. Même la population est appelée à se responsabiliser pour contribuer à l'application de l'autorité. Les dispositifs de participation citoyenne relèvent d'une logique dans laquelle chacun peut être un auxiliaire, certes très encadré, de celle-ci. Sans l'exercer, l'administré tend à la rendre plus efficace. La France reste prudente en la matière, mais la pression populaire conduira-t-elle à aller plus loin ? À un autre échelon et sous une forme plus poussée, les réserves confirment la volonté d'agréger davantage de ressources, en plus des professionnels.

46. Pas plus que l'autorité en général, celle des forces de l'ordre ne fait l'unanimité. Elle se trouve aussi contestée que sollicitée.

B. L'autorité contestée

47. La contestation de l'autorité est le revers obligé de son affirmation. Elle prend des formes variées, plus ou moins radicales. Elle implique aussi d'envisager les contrôles exercés sur l'autorité, indispensables afin d'en garantir l'acceptation.

¹⁷ *La souveraineté numérique* (sous la dir. de P. TÜRK et C. VALLAR), Mare et Martin, 2017, p. 240.

48. Ces dernières années, la contestation politique a connu une nouvelle vigueur. Les extrémistes défient les forces de l'ordre. Ils entrent parfois dans une logique d'affrontements inspirés d'une guérilla urbaine. De plus, des mouvements de contestation sociale ne sont pas à l'abri de dégénérer ponctuellement ou de manière plus durable. Des émeutes urbaines ou des manifestations répétées en autant d'actes constituent aussi l'expression d'une crise de l'autorité.

49. Parallèlement à ces poussées de violence, un sentiment diffus parcourt la société. Différent du recours à la force illégitime, il n'en est pas moins problématique. Il traduit une fracture ou un éloignement entre l'État et une partie de la population. Dès lors, ce qui incarne l'autorité est relativisé¹⁸. Sa légitimité vacille, ce qui impose à l'État de la repenser. Les forces de l'ordre apparaissent alors comme étant l'une des causes du problème en même temps que la solution passerait par elles. La défiance envers l'autorité résulterait pour l'essentiel d'une rupture entre les activités de police et les usagers. Un manque de discernement et des abus divers (pratique des contrôles d'identité, usages de la force...) saperaient la confiance. Afin d'y remédier, les polices devraient évoluer. La formation, les doctrines d'emploi, ou l'encadrement ne sont pas de simples pistes de travail. Les progrès en ces matières s'assimilent à de véritables obligations de résultat notamment sous l'angle du rapprochement entre la police et la population, propice à une restauration de la confiance¹⁹.

50. Les forces de sécurité ne portent pas seules la responsabilité d'une contestation de l'autorité. En effet, l'autorité se conçoit et s'exerce dans un réseau d'interactions. Du contenu de la loi à son exécution, chaque niveau la consolide ou la fragilise. Un exemple permet d'illustrer ce propos : la sanction pénale est souvent critiquée. Si certains dénoncent les excès du recours à l'incarcération, d'autres fustigent le laxisme supposé des juges. La solidité de la chaîne pénale suscite des interrogations.

¹⁸ X. LATOUR, « La transparence appliquée aux relations entre la police et la population », *Les Cahiers de la sécurité*, n° 40, 2017, p. 112-122

¹⁹ O. RENAUDIE, « Les rapports entre la police et la population au prisme du modèle français de police », *Rev. gén. du droit*, 2021, www.revuegeneraledudroit.eu

51. Les contrôles juridictionnels tiennent une place importante sans être unique. La France a opté pour une diversité de dispositifs, qui ne semblent cependant pas suffire.

52. Les autorités administratives indépendantes sont souvent présentées comme des garanties contre les abus d'autorité. Le Défenseur des droits, la Commission nationale de l'informatique et des libertés, ou le Contrôleur des lieux de privation de liberté relèvent, par exemple, de cette logique. Pourtant, ils n'échappent pas aux reproches. D'un côté, leur magistrature morale déçoit. De l'autre, elle est susceptible d'agacer. La protection des libertés est un combat difficile à mener. Selon les points de vue, la répétition des critiques serait autant de coups de boutoir contre l'autorité, quand d'autres y voient surtout une forme de contre-pouvoir indispensable.

53. Une difficulté comparable d'appréciation se retrouve au sujet des inspections générales de la police et de la gendarmerie nationales. Expression d'un contrôle interne, les résultats qu'elles obtiennent ne suffisent pas à dissiper les doutes quant à leur impartialité.

54. Mais le principal contrôle ne relève-t-il pas du Parlement ? Ne lui appartient-il pas, en priorité, de vérifier les conditions de fonctionnement de l'administration, quelle qu'elle soit ?

55. En définitive, parmi les défis récurrents auxquels l'État est confronté, celui de l'autorité tient une place essentielle. Affaire de droit, affaire des droits, l'autorité mérite autre chose que des débats idéologiques ou stéréotypés. Ses objectifs, ses limites, et son exercice dépendent surtout de choix opérés dans une société démocratique. Tant mieux si une approche scientifique, donc rigoureuse, aide à faire les bons.