



HAL
open science

Approche socio-historique des terrains d'élection de l'informel

Alexis Spire

► **To cite this version:**

Alexis Spire. Approche socio-historique des terrains d'élection de l'informel. Droit administratif, 2022.
hal-03917193

HAL Id: hal-03917193

<https://hal.science/hal-03917193>

Submitted on 1 Jan 2023

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.

Approche socio-historique des terrains d'élection de l'informel

Alexis Spire

Résumé

Cette contribution aborde la notion d'informel dans le cadre de la relation bureaucratique entre représentants de l'État et gouvernés. De 1945 à 1975, les politiques publiques ont connu une profusion de dispositifs informels. À partir des années 1980, le développement du contrôle juridictionnel s'est traduit par une extension du pouvoir informel devenu le seul moyen pour l'administration de conserver une certaine autonomie. Depuis 2010, la législation formalise davantage la relation bureaucratique mais de nouvelles pratiques informelles se développent en lien avec la dématérialisation.

Introduction

1. Vouloir proposer une analyse socio-historique de l'informel relève de la gageure : si l'on suit les préceptes établis par Emile Durkheim¹, la démarche sociologique se présente comme une méthode pour analyser les formes instituées et contraignantes des faits sociaux, en mettant au jour les processus qui les font exister et se reproduire. Pourtant, si l'informel est ce qui, par définition, échappe à la règle et à la forme juridique, les discours et les pratiques qui s'y rapportent n'échappent pas nécessairement à l'analyse sociologique. Pour Elias, le clivage entre formalisme et informalité est étroitement lié à la question du pouvoir au sein d'une société². Partant de cette proposition, la réflexion menée dans cette contribution vise à appréhender la notion d'informel en restreignant son acception aux pratiques administratives, et plus précisément aux composantes informelles de la relation bureaucratique qui se noue entre représentants de l'État et gouvernés.

¹ E. Durkheim *Les règles de la méthode sociologique*, Presses universitaires de France, 1973 (1895).

² N. Elias, *Les Allemands*, Paris Le Seuil, 2017, p. 75.

À partir de plusieurs enquêtes que j'ai conduites sur la mise en œuvre des politiques d'immigration et des politiques fiscales, je voudrais partir de la question du rapport qui existe entre la notion d'informel et celle de pouvoir discrétionnaire. Le pouvoir discrétionnaire renvoie à la sphère d'autonomie à l'intérieur de laquelle les agents de l'administration peuvent prendre différentes décisions, tout en agissant conformément à la loi³. Il peut s'exercer à l'échelle individuelle d'un agent de l'État mais renvoyer également à des normes sociales ou bureaucratiques⁴ qui sans être codifiées peuvent néanmoins être partagées à l'échelle d'une institution. Le pouvoir informel renvoie à tout ce qui entoure la relation bureaucratique et qui échappe aux contraintes du formalisme juridique⁵. En appréhendant la relation entre gouvernés et agents de l'État comme un rapport de pouvoir normé par le droit, on peut considérer que le pouvoir informel et le pouvoir discrétionnaire sont les deux composantes de cette relation de domination bureaucratique qui, si elle ne repose pas toujours sur des critères précis et explicites, n'en est pas moins nécessairement encadrée par un ordre juridique⁶.

2. Quels sont les terrains de l'informel dans la relation bureaucratique ? L'informel renvoie d'abord aux pratiques des agents qui ne sont formalisées ni par des circulaires, ni par des instructions orales. L'expression de pouvoir informel peut laisser supposer qu'elle induit une part d'arbitraire dans la mesure où c'est un pouvoir qui, n'étant ni prévu ni encadré par les textes, peut difficilement être contrôlé par un juge administratif. Cette suspicion d'illégitimité qui peut peser sur le pouvoir informel, ne doit pourtant pas être interprétée comme une liberté dont disposeraient les agents mandatés pour appliquer la loi et qui s'exercerait nécessairement au détriment des gouvernés. L'exemple de la langue parlée lors des interactions au guichet en fournit une bonne illustration. Dans les centres de réception des étrangers en préfecture, les agents sont censés s'adresser en français aux demandeurs d'asile qui viennent d'arriver en France et qui veulent déposer une demande de titre de séjour. Lorsqu'il s'agit de demandeurs venus d'Afghanistan ou d'Irak ne parlant pas un mot de français, le pouvoir informel des agents peut consister à solliciter dans la salle l'aide d'un ou d'une compatriote du demandeur, de façon à lui faire bénéficier d'une traduction qui même si elle est improvisée et non professionnelle, l'aidera à comprendre les prérequis formulés par

³ O. Beaud, *La Puissance de l'État*, Paris, PUF (coll. « Léviathan »), 1994, p. 474.

⁴ P. Lascoumes, « Normes juridiques et mise en œuvre des politiques publiques », *L'Année sociologique*, vol. 40, 1990, p. 43-71.

⁵ J. Chevalier, « La gouvernance et le droit » in *Mélanges Amselek*, Bruylant, 2005, p. 189-207.

⁶ M. Troper, *Pour une théorie juridique de l'État*. Presses universitaires de France, 1994, p. 146.

l'administration. Au niveau du préfet ou de son chargé de mission, le pouvoir informel peut aussi consister à passer des accords avec des collectifs de sans-papier pour qu'ils sélectionnent et préparent les dossiers d'étrangers qui sont susceptibles être régularisés⁷. Le pouvoir informel peut se matérialiser par des annotations ajoutées de façon manuscrite sur les dossiers de demande de visa, de titre de séjour ou de travail, de façon à rendre compte d'impressions tirées de l'interaction au guichet, dans la perspective d'orienter l'avis de l'agent mandaté pour prendre la décision.

3. L'informel renvoie aussi aux conditions matérielles d'accès au droit et aux institutions. Ainsi, l'organisation et la topographie des guichet peut jouer un rôle important dans le déroulement de la relation bureaucratique. Là encore, la comparaison entre l'administration des étrangers et celle des impôts peut s'avérer éclairante. Dans le domaine de l'immigration, les demandeurs de titre de séjour doivent passer devant plusieurs guichets successifs, ce qui induit une forme de solidarité entre agents de l'État et ce qui pèse sur le processus de décision. Chaque fois qu'un agent adopte une interprétation du règlement favorable au demandeur, cette interprétation doit être approuvée à l'étape suivante pour qu'elle puisse être finalement entérinée par la décision finale. En revanche, dès qu'une réserve émerge au sujet d'un dossier au cours du processus d'instruction, la simple formulation d'un avis défavorable suffit le plus souvent à justifier une décision négative qui s'imposera aux autres rouages de la chaîne bureaucratique. Dans le domaine fiscal, on peut également déceler une part d'informel dans la façon de recevoir les contribuables, notamment à l'aune de la comparaison entre les types d'impôt. Dans les centres des impôts des particuliers où l'accueil physique est en grande partie dédié à des contribuables qui viennent demander un recours gracieux ou retirer un certificat de non-imposition (les autres effectuant leurs démarches à distance), l'interaction se déroule au sein d'un guichet ouvert, non loin de la file d'attente. En revanche, dans les services de fiscalité immobilière, les rendez-vous sont honorés dans des bureaux fermés de façon à préserver l'anonymat et le secret fiscal. Ces différences informelles non prévues par les textes ont des incidences sur la relation qui se noue entre gouvernés et représentants de l'État.

4. L'informel ne se caractérise pas nécessairement par la matérialité d'un geste, d'une pratique ou d'une organisation. Il peut renvoyer aussi à des valeurs et des représentations partagées par un ensemble d'agents et susceptibles d'orienter leurs pratiques. Une première

⁷ M. Pette, M. « Associations : les nouveaux guichets de l'immigration ? Du travail militant en préfecture », *Sociologie*, 5(4), 2014, p. 405-421.

illustration de cette sorte d'informel peut être trouvée dans les effets induits par l'évolution du statut accordé au contrôle fiscal au début des années 1980. Alors que la politique de lutte contre la fraude fiscale avait eu tendance à s'infléchir à la fin du septennat de Valéry Giscard d'Estaing, elle est relancée après l'arrivée de la gauche au pouvoir, à la faveur d'un renforcement important des effectifs affectés au contrôle fiscal. La revalorisation par les nouveaux hauts fonctionnaires en poste se traduit par une progression significative de l'efficacité du contrôle fiscal dont les résultats passent entre 1981 et 1986 de 10,6 à 27,2 milliards de francs pour le contrôle sur place et de 4,8 à 11,4 milliards de francs pour le contrôle sur pièces⁸. D'une manière générale, la politisation de l'action bureaucratique tend à accroître les déterminations informelles de l'action des agents. Le poids informel des valeurs peut ainsi être le produit d'un contexte politique susceptible d'influencer l'action des agents de l'État. Mais il peut aussi être associé aux convictions personnelles des agents qui résultent en grande partie de leur trajectoire sociale et administrative. « Les postes d'exécution des grandes bureaucraties doivent nombre de leurs traits les plus caractéristiques, qui ne sont pourtant jamais prévus dans aucun règlement bureaucratique et dans aucune description de poste, aux dispositions qu'y importent, à un moment donné du temps, ceux qui les occupent »⁹. Le poids informel des valeurs peut enfin résulter de la socialisation professionnelle transmise par les collègues au sein d'une même institution. Dans une configuration où les règles pour instruire les dossiers s'apprennent sur le tas, l'informel peut se nicher dans des façons de vérifier certaines pièces ou de traiter certaines informations personnelles des demandeurs. L'analyse de la mise en œuvre dans deux départements d'une même circulaire favorisant le changement de statut des étudiants étrangers a permis de montrer qu'une même instruction de l'administration centrale pouvait donner lieu à des interprétations divergentes d'un service à l'autre (ce qui relève du pouvoir discrétionnaire) mais aussi que le taux de refus est assez vite revenu à son niveau initial, révélant une forte inertie des pratiques (ce qui relève davantage d'une doctrine informelle propre à chaque institution)¹⁰. L'informel lié à la socialisation institutionnelle n'a pas la même teneur dans toutes les administrations : dans le cas de l'immigration, elle consiste en un apprentissage sur

⁸ A. Spire, *Faibles et puissants face à l'impôt*, Paris, Raisons d'agir, 2012.

⁹ P. Bourdieu, « Droit et passe-droit », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 81(1), p. 88.

¹⁰ A. Math, S. Slama, A. Spire et M. Viprey, « La fabrique d'une immigration choisie. De la carte d'étudiant au statut de travailleur étranger », *La revue de l'IRES*, n°50, 2006/1, p. 27-62.

le tas tandis que dans l'administration fiscale, la référence à la règle de droit est beaucoup plus présente dans la formation et dans le déroulement des interactions.

L'approche sociologique de l'informel suppose donc une analyse des caractéristiques sociales des agents de l'État, des conditions de leur recrutement, de leur trajectoire, afin de restituer le rapport qu'ils entretiennent à leur activité administrative et le système de valeurs qui oriente leurs pratiques quotidiennes. Si une part importante de leur pouvoir est encadrée par des textes, certaines formes d'intensification de l'activité administrative les contraignent à adopter des solutions informelles pour réduire leur charge de travail tout en continuant à traiter le nombre de cas qui leur est imposé.

l) L'informel aux marges du pouvoir discrétionnaire (1945-1980)

Les modalités prises par l'informel peuvent aussi être appréhendées d'un point de vue historique. À cet égard, le rôle que joue l'informel dans le traitement des étrangers constitue un miroir grossissant de pratiques qui sont observables dans d'autres secteurs d'intervention de l'État ; l'informel revêt en effet des fonctions comparables dans certaines administrations sociales qui sont fréquentées principalement par les classes populaires exposées elles aussi à des formes de domination bureaucratique¹¹.

Si l'histoire du pouvoir discrétionnaire peut être restituée à travers la succession des circulaires – ce que Danièle Lochak a pu qualifier d'« infra droit »¹² - il est beaucoup plus difficile de retracer l'histoire de l'informel car il laisse peu de traces dans les souvenirs des agents et dans les archives des administrations. Retrouver le sens de l'informel relève de ce que Carlo Guinzbourg qualifiait du « paradigme de la trace »¹³, c'est-à-dire l'attention portée aux petits détails qui permettent d'appréhender une réalité difficile à cerner.

Dans le domaine de l'immigration, la période de 1945 à 1975 est propice à la profusion de dispositifs informels qui coexistent avec un pouvoir discrétionnaire, dans un contexte où la relation entre étrangers et agents de l'État se déroule dans le cadre d'une relation à huis-clos, c'est-à-dire à l'abri du regard des associations, de l'intervention des avocats et de la saisine des juridictions administratives. Durant ces trois décennies qui peuvent être qualifiées de Trente Glorieuses de l'administration française des étrangers, l'informel se décline selon trois principales modalités.

¹¹ V. Dubois, « Le paradoxe du contrôleur. Incertitude et contrainte institutionnelle dans le contrôle des assistés sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 178, 2009, p. 28-49.

¹² D. Lochak, *Etrangers, de quel droit*, Paris, PUF (coll. « Politique d'aujourd'hui »), 1985, p. 217.

¹³ C. Ginzburg, « Signes, traces, pistes : racines d'un paradigme de l'indice ». Gallimard. 1980.

On peut tout d'abord déceler des pratiques informelles qui ne sont codifiées ni par le droit, ni par les circulaires mais qui peuvent jouer un rôle important dans la gestion quotidienne de l'immigration. La pratique, illégale à l'époque, de la rétention administrative des étrangers en instance d'éloignement a par exemple été beaucoup utilisée dans les années 1960, à l'encontre de ressortissants algériens et marocains. Dans un hangar situé dans l'enceinte du port de Marseille, les étrangers étaient retenus par la police en toute illégalité, jusqu'à ce que la « prison clandestine » d'Arenc soit dévoilée au grand public en avril 1975 et que le ministère de l'Intérieur soit contraint de donner *a posteriori* une base légale à cette pratique informelle de rétention.

On retrouve également des modalités informelles dans l'organisation des guichets de la préfecture de police de Paris. À partir de 1963, la mise en œuvre du régime dérogatoire réservé aux ressortissants du nouvel État algérien se traduit par la réorganisation des services chargés de la délivrance des titres de séjour. Tandis que les étrangers de toutes nationalités continuent à dépendre des mêmes bureaux appliquant le droit commun, les Algériens sont désormais cantonnés à un Bureau spécifique qui est étendu en mars 1964 à l'ensemble des ressortissants africains, et finalement nommé « Bureau des étrangers à statuts spéciaux » (BESS). Ainsi, le statut privilégié dont bénéficient les Algériens juste après l'indépendance s'accompagne de la mise en place d'un dispositif de surveillance destiné à compenser la liberté de circulation et d'installation dont ils bénéficient en vertu des conventions bilatérales. Le recours à d'anciens officiers de l'Algérie coloniale permet à la direction de la Préfecture d'assurer un encadrement « sur le terrain », à défaut de pouvoir établir un contrôle par la carte de séjour. Pour y parvenir, ils procèdent à un « quadrillage du territoire » qui consiste à découper la région parisienne en différents secteurs et qui n'est pas sans rappeler les dispositifs de surveillance instaurés dans les Sections administratives spécialisées (SAS) de l'Algérie coloniale. Dans ce dernier cas de figure, le traitement informel dont bénéficient les ressortissants des pays anciennement colonisés s'accompagne de procédures très formalisées destinées à garantir le contrôle de leur séjour sur le territoire.

II) L'extension du pouvoir informel (1980-2010)

À partir de la fin des années 1970, on assiste à une judiciarisation de l'immigration, c'est-à-dire une multiplication des contentieux portés devant les tribunaux, qui s'accompagne d'une extension du pouvoir informel. Lorsque la légalité d'une circulaire paraît douteuse ou

qu'une décision de l'administration est contestable, des associations comme le Gisti¹⁴ engagent des contentieux juridiques qui peuvent influencer sur l'évolution du droit. Le plus significatif d'entre eux concerne l'immigration familiale : tandis que le gouvernement avait décidé en novembre 1977 sa suspension pour trois ans, le Conseil d'État a annulé ce décret en rappelant à l'administration que les étrangers ont comme les nationaux « le droit de mener une vie familiale normale »¹⁵. Le développement du contrôle juridictionnel s'est traduit par une extension du pouvoir informel devenu le seul moyen pour l'administration de conserver une certaine autonomie pour peser sur la politique d'immigration, notamment par un élargissement de la marge de manœuvre laissée aux agents subalternes dans l'application du droit, indépendamment des textes. À partir du début des années 1980, ce pouvoir informel a pu prendre diverses modalités dont on peut mentionner ici quelques exemples au niveau de l'attribution des visas.

L'informel se décline d'abord à travers la thématique de la fraude qui pèse désormais sur tous les cas d'attribution de titres ouvrant des droits aux étrangers, y compris à ceux qui entretiennent des liens familiaux avec les nationaux : « faux mariage » pour les conjoints de Français demandant un titre de séjour, « fausse paternité » pour les pères d'enfants français demandant la nationalité française. Face aux mariages entre des jeunes étrangers et des Françaises qui ont 30 ans de plus qu'eux, les agents du consulat laissent trainer les dossiers, souvent pendant plus de deux mois, dans l'espoir que les futures conjointes se rendent compte d'une hypothétique manœuvre et renoncent à leur projet. L'informel sert ici à conjuguer lutte contre l'immigration irrégulière et défense de l'identité nationale : la reproduction de l'ordre national suppose que la famille, comme instance légitime de reproduction, soit protégée contre toute tentative d'y introduire des éléments étrangers dont la présence n'aurait pas été contrôlée par l'État.

L'informel est également présent dans la notion de « risque migratoire » qui n'est définie dans aucun texte de loi, alors même qu'elle sert de fondement à la plupart des décisions : c'est au nom de ce même principe que les agents consulaires peuvent refuser de laisser partir une grand-mère qui souhaite rendre visite à ses enfants ou un jeune homme qui

¹⁴ Constitué en 1972 à l'initiative de quelques énarques, le Groupe d'information et de soutien aux travailleurs immigrés (Gisti) mène un combat en faveur de l'immigration qui se situe à la fois sur un plan politique et juridique. Cf. L. Israel, « Faire émerger le droit des étrangers en le contestant », *Politix*, n° 62, 2003.

¹⁵ CE Ass. 8 déc. 1978, Gisti, CFDT et CGT aux Grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz.

aspire à passer ses vacances en France. Dans un service où la plupart des agents n'ont aucune formation juridique, il en résulte d'importantes divergences d'interprétation d'un agent à l'autre.

On retrouve enfin une part importante d'informel dans l'organisation des priorités et des dérogations qui peuvent s'appliquer aux étrangers qui souhaitent se rendre en France. Dans les services consulaires, la mission des agents n'est pas seulement de protéger l'espace national des demandeurs de visas présentant un « risque migratoire ». La défense de l'intérêt national passe aussi par la nécessité de satisfaire les demandes des autorités locales chaque fois que la représentation diplomatique l'exige. Les avantages et dérogations octroyées à certains demandeurs peuvent prendre des formes très diverses, allant de la dispense de certains justificatifs à la délivrance d'un visa pour un candidat au départ qui, sans la recommandation d'une personnalité locale, aurait reçu un refus. L'éloignement géographique des services consulaires et l'opacité de la procédure sont propices à ce règne de l'informel qui, dans ce cas, remplit une fonction politique : permettre aux représentants du gouvernement français dans un pays étranger d'entretenir de bonnes relations avec le pouvoir en place et avec certaines grandes entreprises.

Durant la période allant de 1980 à 2010, les conditions pratiques du contrôle des flux migratoires se sont considérablement transformées. Une profusion de pratiques informelles à distance s'est développée à mesure que se rétrécissait le pouvoir discrétionnaire des agents préfectoraux, davantage soumis au contrôle du juge administratif. Le centre de gravité de la politique d'immigration s'est déplacé, des préfectures vers les consulats chargés de délivrer les visas¹⁶, laissant une part grandissante au pouvoir de l'informel.

III) Formalisation de la relation bureaucratique et déplacement de l'informel (2010-2020)

De 2010 à 2020, on assiste à un double mouvement qui transforme la place de l'informel dans les relations entre gouvernés et administration : d'une part, les pouvoirs publics adoptent plusieurs lois visant à rendre plus formelle la relation bureaucratique en précisant ses attendus ; d'autre part, la dématérialisation induit de nouvelles pratiques informelles liées la généralisation de l'usage d'internet.

¹⁶ D. Bigo, E. Guild (eds.), 2005, *Controlling Frontiers: Free Movement into and within Europe*, Ashgate Pub Ltd.

Tout d'abord, une part importante de ce qui relevait de l'informel fait l'objet d'une codification juridique. Une première étape avait été franchie avec l'adoption de la loi du 12 avril 2000 consacrée à l'amélioration des relations entre l'administration et les citoyens. En effet, celle-ci mettait un terme aux ambiguïtés du silence de l'administration (même si l'article 24 ne s'applique pas en droit des étrangers). Un tournant plus important a été accompli avec l'entrée en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2016, du Code des Relations entre le Public et l'Administration (CRPA) édicté par l'ordonnance n°2015-1341 et le décret n°1342 du 23 octobre 2015¹⁷. Par cette nouvelle législation, l'État tend à remplacer la relation bureaucratique asymétrique et inégale par un contrat de confiance réciproque liant l'usager et les représentants de la puissance publique.

Une autre évolution, plus discrète mais tout aussi importante, réside dans la raréfaction voire la disparition progressive de la relation physique et parfois personnelle qui pouvait exister entre les gouvernés et les agents des guichets, au profit d'un accès au droit par le biais d'internet. Jusqu'à la fin des années 2000, la caractéristique des administrations en charge de l'immigration résidait dans les longues files d'attente qui se formaient, parfois dès la veille de l'ouverture des guichets, pour obtenir un rendez-vous ou pour pouvoir déposer une demande. Désormais, ces scènes spectaculaires se raréfient mais la mise en attente des demandes n'a pas disparu pour autant : elle a lieu derrière un écran d'ordinateur, ce qui la rend beaucoup moins visible et aussi beaucoup plus difficile à contester.

Le passage par internet est devenu primordial pour accéder à certains droits fondamentaux mais les conditions d'accès à ces droits restent de l'ordre de l'informel et retiennent assez peu l'attention du législateur. Si l'accès à internet a été entériné comme liberté fondamentale, il n'existe pas de garantie à pouvoir faire valoir ses droits par un biais dématérialisé. Dans ce contexte et avec la disparition progressive des agents de guichet, les associations, les avocats et les travailleurs sociaux sont devenus les seuls interlocuteurs susceptibles d'accompagner les gouvernés qui ne parviennent pas à faire valoir leurs droits. Ces intermédiaires du droit continuent à contester des décisions juridiques (refus de délivrance de titres de refus de séjour, obligation à quitter le territoire) mais leur activité se double d'un nouveau contentieux de l'informel qui porte sur les conditions matérielles d'accès au droit. En effet, la plupart des préfetures et des services administratifs organisent la

¹⁷ S. Saunier, F. Crouzatier-Durand, D. Espagno-Abadie, « Les relations entre le public et l'administration mises à la portée de tout le monde », *Journal du Droit Administratif* (JDA), 2016.

réception du public par le biais de convocations sur internet. En principe, une alternative à la convocation par voie électronique devrait exister mais en pratique, c'est loin d'être toujours le cas. Ainsi, avocats et associations sont de plus en plus souvent amenés à contester ces pratiques informelles qui ne sont pas inscrites dans les textes mais qui bouleversent les conditions d'accès aux droits. Désormais, l'objet du contentieux n'est plus la contestation d'une décision prise par l'administration mais bien plus souvent l'obtention d'une décision. Une part de plus en plus importante du contentieux a pour objet l'accès au droit ou le respect d'un délai. Ce développement de pratiques informelles tend à modifier le rôle du juge administratif qui devient l'arbitre des conditions d'accès à l'administration.

Conclusion

La sociologie de l'État s'est longtemps inspirée du modèle décrit par Max Weber d'une administration traversée de part en part par le formalisme bureaucratique¹⁸. Cette architecture théorique est remise en cause depuis quelques années par plusieurs évolutions contradictoires. D'un côté, les commentaires critiquant le formalisme bureaucratique trouvent un écho grandissant, aussi bien parmi les gouvernés qu'au sein de l'appareil d'État : trop de paperasses, trop de procédures, trop de formulaires sont des antiennes devenues courantes. D'un autre côté, l'évolution législative tend à formaliser de plus en plus précisément la relation administrative, de façon à sécuriser les droits des gouvernés. Cette tension n'est pas nouvelle mais elle tend à s'accroître à mesure que progresse l'avènement d'une administration sans guichet. Le rétrécissement de l'État et la raréfaction des agents mandatés pour interagir avec les gouvernés tendent à se traduire par un accroissement de la sphère de l'informel. La question qui risque de se poser est alors de savoir dans quelle mesure cette extension de l'informel peut s'avérer compatible avec la pérennité de principes tels que l'égalité de traitement et le libre accès au service public.

¹⁸ M. Weber, *Économie et société*, Paris, Plon, 1972 [1956/1967], p. 226 et suiv.