

Extrait de :

regards sur
l'actualité



N° 279

Mars 2002

La documentation française

Le malaise policier

Catherine GORGEON

Dominique MONJARDET

Les mois de novembre et décembre 2001 ont été marqués par une série de manifestations policières sans précédent exprimant le malaise latent de la police depuis une vingtaine d'années. Mais face aux doléances exprimées, deux observations initiales s'imposent. Si les revendications explicites (gilets pare-balles, augmentation de salaire pour tous de 2000 FF par mois ...) expriment le malaise, elles n'en désignent pour autant pas directement les raisons. Et ce, d'autant moins qu'elles escamotent l'hétérogénéité des situations policières : quel rapport en effet entre un officier de police judiciaire (OPJ) qui doit faire face à l'alourdissement du travail procédural engendré par la loi sur la présomption d'innocence et un gardien de la paix intervenant dans des quartiers d'habitat social et se heurtant à l'hostilité d'une partie de la population ? Il faut donc trouver ailleurs les ressorts d'un mouvement dont l'ampleur exceptionnelle a surpris.

La sociologie industrielle a établi de longue date le fait qu'il n'y a pas de rapport nécessaire entre les motifs (mobiles et causes) du mécontentement ouvrier, manifesté par un mouvement revendicatif dans une entreprise et à un moment donné, et les revendications explicites mises en avant par ce mouvement. C'est l'exemple classique de l'atelier qui débraye brusquement parce que l'autoritarisme et l'arbitraire du contremaître sont tout à coup ressentis comme intolérables, alors que le cahier revendicatif finalement déposé ne traitera que d'indices, cotations, primes et pauses. De multiples raisons rendent compte de ce décalage fréquemment observé : depuis la difficulté réelle à exprimer publiquement les divers motifs d'une insatisfaction diffuse et accumulée de longue date jusqu'au caractère unificateur et négociable des revendications quantitatives et financières privilégiées par les organisations syndicales.

On peut, avec quelque vraisemblance, appliquer ce constat au récent mouvement des policiers et des gendarmes. On en rappellera succinctement la chronologie et les péripéties, avant d'en proposer une interprétation plus vraisemblable que l'insuffisante dotation en gilets pare-balles ou les tensions ressenties, ici ou là, sur les effectifs ou les horaires de travail.

Petite chronologie

.....

**Les raisons
conjoncturelles
de l'importance
des réactions
policières**

En octobre et novembre 2001, a eu lieu une série d'agressions contre des policiers qui a suscité une vive émotion dans la profession. Cette émotion, dont la presse s'est largement fait l'écho, n'a rien d'inhabituel face à de tels incidents répétés sur une période relativement resserrée. Par contre, ce qui l'est plus est l'ampleur des manifestations qui l'ont suivie.

L'importance de la réaction résulte certainement de la conjonction de deux phénomènes :

- la remise en vigueur du plan Vigipirate et la mort de plusieurs collègues ⁽¹⁾, qui ont mis les policiers sous pression ;
- l'approche des élections professionnelles, moments sensibles dans tous les grands services publics, propices à la concurrence et à la surenchère entre organisations syndicales, chacune d'entre elles s'employant à témoigner qu'elle est la plus prompte à exprimer la sensibilité de tous. Il en est de même à la SNCF ou à La Poste.

C'est dans la même veine qu'il faut comprendre la forme de certaines revendications : lorsque tel ou tel porte-parole d'organisation syndicale fait valoir qu'il n'est pas décent de « se faire tuer pour 8 000 francs par mois » et réclame « 2 000 francs pour tous », ce n'est pas dire qu'à 10 000 francs par mois il deviendrait acceptable de se faire tuer ; c'est simplement ajouter un argument au cahier revendicatif de l'organisation.

⁽¹⁾ « Depuis 1990, 54 agents sont décédés au cours d'une opération de police. Le nombre de tués en service était de 6 en 1990, 6 en 1994, 4 en 1996, 1 en 2000. L'année la plus noire était jusqu'alors 1998, avec 7 morts. Mais 8 agents sont déjà décédés en 2001. » in *Le Monde*, 25 octobre 2001.

Mais on aurait tort de résumer le malaise policier à cette conjoncture. Si celle-ci a certes contribué puissamment à faire sortir les policiers en masse dans la rue, ils en ont profité pour signifier une colère plus ancienne et plus profonde. Il faut être attentif aux formes de ce malaise si on veut en comprendre les sources.

A la chronologie des incidents dont sont victimes des policiers d'octobre 2001 à janvier 2002 répond celle des manifestations qu'ils organisent pour exprimer leur colère. Manifestations elles-mêmes alimentées par d'autres événements conjoncturels plus extérieurs et par les différentes réactions syndicales et gouvernementales à ce mouvement.

La chronologie des incidents

Le bilan des incidents au dernier trimestre 2001

Le dernier trimestre 2001 a-t-il vu une recrudescence des incidents dont les policiers sont la cible et, pour certains, les victimes ? Ou bien, ces incidents ont-ils revêtu un caractère particulier justifiant l'ampleur des réactions de la profession policière qui s'en font l'écho ? A reprendre en détail la chronologie, la réponse est plutôt négative.

On relève ⁽²⁾, entre le 16 octobre (cambriolage du Plessis-Trévisé faisant 2 morts chez les policiers) et le 4 janvier 2002, une quinzaine d'incidents, de gravité variable, impliquant des policiers. Ces incidents peuvent être classés en trois catégories :

Des incidents lors d'actions de police ordinaires

- Des incidents, aussi imprévisibles que douloureux, qui ont lieu lors d'actions de police ordinaires (contrôles routier, interventions sur appel) au cours desquels des policiers font les frais de la réaction disproportionnée des individus interpellés. Six incidents peuvent être classés dans cette catégorie : 4 ont eu lieu lors de contrôles routiers, 1 suite à un appel pour cambriolage (le fameux cambriolage du Plessis-Trévisé impliquant Jean-Claude Bonnal, multirécidiviste de l'attaque à main armée), 1 lors de l'intervention d'un policier suite à l'attaque d'un convoyeur de fonds. Ces événements sont heureusement rares et ne

⁽²⁾ A partir d'une revue de la presse. Si celle-ci peut être soumise à caution au regard d'autres sources plus officielles, du ministère de l'Intérieur par exemple, il est fort peu probable, étant donné la couverture médiatique dont a fait l'objet le malaise policier et ses manifestations, que les faits relatés soient sous-estimés.

remettent en rien en cause l'intervention de la police qui peut avoir à faire, parfois, à de dangereux malfaiteurs ou à des individus menaçants.

– **mardi 16 octobre** : deux gardiens de la paix intervenant sur un cambriolage au Plessis-Tréville (Val-de-Marne) sont abattus par les malfaiteurs.

– **Lundi 5 novembre** : une patrouille de CRS (Compagnies républicaines de sécurité) essuie des coups de feu à l'occasion du contrôle de deux chauffards sur l'autoroute A86 à hauteur de Fontenay-sous-Bois (Val-de-Marne) ; les auteurs prennent la fuite.

– **Mercredi 7 novembre** : à Saint-Ouen (Seine-Saint-Denis), un contrôle routier est effectué par 3 policiers de la BAC (brigade anticriminalité) suite à un feu rouge grillé. L'interpellé tire quatre balles, deux des policiers sont blessés.

– **Samedi 17 novembre** : aux environs de Pau, lors d'un contrôle routier, un motard de la gendarmerie essuie 13 coups de feu de la part de deux occupants d'une fourgonnette.

– **Mercredi 28 novembre** : un gendarme est grièvement blessé par balles à Monein, dans les environs de Pau, lors d'un contrôle de routine pour une présomption de conduite en état alcoolique. Les auteurs se révèlent être des membres présumés de l'organisation terroriste basque ETA.

– **Vendredi 4 janvier** : à Nice, un policier de la BAC est grièvement blessé lors d'une intervention suite à un appel par un convoyeur de fonds qui s'est fait attaqué.

**Des incidents
volontaires
visant les
policiers**

• Des incidents volontaires visant directement des policiers (ou des gendarmes) : trois incidents de ce type ont lieu entre le 22 et le 31 octobre. L'un vise une gendarmerie, deux prennent pour cible des policiers. Qualifiés par les policiers de véritables guet-apens, ils ont manifestement pour but de défier la police.

– **Nuit du 17 au 18 octobre** : à Amiens, quatre policiers, attirés sur les lieux par un appel de détresse, sont blessés par des tirs au plomb de chasse.

– **Mardi 30 octobre** : trois gardiens de la paix sont agressés dans un quartier de Strasbourg et font l'hypothèse d'une embuscade.

Des incidents liés à des interventions policières mal

– **Mercredi 31 octobre** : à Trappes (Yvelines), une quarantaine de personnes tentent de prendre d'assaut la gendarmerie ; une quarantaine de policiers interviennent pour les contrer.

• Des incidents déclenchés par une intervention policière mal comprise et jugée inacceptable par certains habitants, jeunes pour la plupart, qui réagissent en commettant des faits de « violence urbaine ⁽³⁾ ». Lors de ces événements, il est souvent difficile de démêler ce qui relève de la responsabilité policière ou de la provocation par les jeunes. Les interactions sont violentes et se concluent généralement par plusieurs interpellations et mises en examen. Entre le 17 octobre 2001 et le 3 janvier 2002, on relève 4 incidents d'ampleur variable.

– **Mercredi 17 octobre** : à Saint-Denis (93), la police est visiblement l'auteur d'un « dérapage » lors d'une intervention dans un quartier central de la ville. Les raisons de l'altercation entre les policiers et un groupe de jeunes demeurent inexplicables et l'arrivée d'adultes pour calmer le jeu ne fait qu'aggraver la situation. Lorsque vingt autres policiers arrivent en renfort, la tension s'accroît. Huit personnes sont finalement interpellées et une enquête est confiée par le parquet de Bobigny à l'inspection générale des services. Ces violences, sans rapport avec le cambriolage de la veille, montrent à tout le moins la grande nervosité policière.

– **Judi 1^{er} novembre** : dans le quartier Ariane de Nice, un adolescent soupçonné d'avoir lancé des cailloux sur un véhicule de police est interpellé de façon mouvementée. Un retour en force de la police le lendemain provoque de nouveaux jets de pierres. Deux frères âgés de 15 et 27 ans sont déférés devant le parquet de Nice.

– **Lundi 5 novembre** : plusieurs dizaines de jeunes gens jettent des pierres contre le commissariat d'Antibes après la mort inexplicable d'un jeune homme lors d'un contrôle d'identité.

– **Nuit du mercredi 2 au jeudi 3 janvier 2002** : un gardien de la paix tire sur un véhicule volé qui tente de forcer un barrage de police sur le

⁽³⁾ Lors des événements de Strasbourg du 30 octobre, plusieurs syndicats de police (le SNOP, Synergie-Officiers et Alliance) ont tenu à rappeler l'importance de ces faits en indiquant avoir décompté dans l'agglomération strasbourgeoise, entre janvier et octobre 2001 : 1526 feux de véhicules, 935 feux divers, 618 dégradations, 753 incidents dans les transports en communs, 67 actes d'outrage ou de rébellions envers des policiers. Les sources et les modalités de ce décompte ne sont pas précisées.

périphérique parisien. Une balle atteint la tête d'un jeune homme de 17 ans, qui meurt à l'hôpital. Aux Mureaux, où habitait le jeune homme, 18 véhicules sont incendiés dans la nuit du 4 au 5 janvier.

Un bilan qui ne tranche pas avec les années précédentes

Si ce bilan, notamment les morts du Plessis-Trévisé, justifie l'émotion immédiate des policiers, il ne tranche toutefois pas avec le bilan des années précédentes et ne peut à lui seul expliquer la durée et l'intensité des grèves du zèle, manifestations de rue et autres réactions syndicales qui se multiplient à partir du 20 octobre 2001.

La chronologie des manifestations de policiers

L'événement déclenchant : l'affaire Bonnal

Quelle forme ont prise les manifestations policières de ces derniers mois ? L'événement déclenchant, et fortement relayé par la presse, est l'implication de Jean-Claude Bonnal dans l'attaque à main armée d'un bar-tabac d'Athis-Mons, le 6 octobre, faisant 4 morts.

Dangereux malfrat, déjà condamné à 29 ans de réclusion criminelle, placé en détention provisoire fin 1998 à la suite d'un hold-up au magasin parisien du Printemps qui avait fait 10 blessés dont un grave, Jean-Claude Bonnal a été libéré par la chambre d'accusation de la cour d'appel de Paris le 21 décembre 2000. Rapidement soupçonné dans l'attaque d'Athis-Mons, Bonnal est arrêté le 19 octobre. Il est suspecté d'être aussi l'auteur du meurtre des deux gardiens de la paix du Plessis-Trévisé le 16 octobre.

L'arrestation de Bonnal est l'occasion d'une véritable cacophonie gouvernementale. Alors que le samedi 20 octobre le ministre de l'Intérieur, Daniel Vaillant, se déclare « révolté » et met en question la justice en qualifiant cette libération de décision « incompréhensible », la ministre de la Justice, Marylise Lebranchu parle, le dimanche 21, de « décision judiciaire classique ». Il n'en faut pas plus pour que les policiers, par syndicats interposés, s'engagent dans la brèche ouverte par leur ministre. Dès le dimanche 21, Synergie, le syndicat des commissaires et le Syndicat général de la police (SGP) soulignent « l'incurie de la justice » et ce qu'ils qualifient de « dysfonctionnement majeur ».

**La manifestation
des officiers de
police du 22
octobre**

Le 22 octobre, toute la droite dénonce « l'absurde loi Guigou qui organise la libération des voyous ⁽⁴⁾ » – loi qu'elle a pourtant votée ⁽⁵⁾ – et les syndicats de police pointent le « laxisme de la justice ». Ce même 22 octobre, une manifestation, prévue avant l'affaire, organisée par le Syndicat national des officiers de police (SNOP), a lieu devant la direction de la Sûreté du territoire. A cette occasion, les officiers remettent en cause la loi du 15 juin 2000 ⁽⁶⁾ renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes.

**La manifestation
du 23 octobre**

Le 23 octobre a lieu la première grande manifestation de policiers. Une marche silencieuse, sans discours ni banderoles ni slogans, se déroule devant le tribunal de grande instance (TGI) de Créteil : plus de 8 000 officiers, commissaires et gardiens de la paix défilent en civil à la mémoire de leurs deux collègues tués au Plessis-Trévisé. D'autres manifestations rassemblent le même jour un millier de policiers à Marseille, 800 à Lille, 500 à Bordeaux, 400 à Toulouse et à Versailles, 200 à Lyon, Strasbourg, Grenoble et Toulon, 150 à Rennes et Nantes, une centaine à Quimper, Vannes, Nice ou Avignon ⁽⁷⁾. Le cas permet de façon exemplaire aux policiers d'exprimer toute la rancœur accumulée vis-à-vis de la justice et de son « immobilisme ». La loi Guigou, accusée d'alourdir la charge de travail des policiers, de compliquer les procédures et surtout de désarmer les forces de l'ordre au profit des délinquants, n'est que le support de cette décharge envers une justice qui, selon le secrétaire général du syndicat d'officiers Synergie, « offre des droits aux voyous et des cercueils aux victimes ⁽⁸⁾ ». Néanmoins, d'autres manifestants font part d'un malaise plus profond dont les juges ne seraient pas les seuls responsables. Comme l'explique un inspecteur d'une brigade des mineurs, « le problème est avant tout moral. Notre métier est dévalorisé, nous ne sommes pas bien considérés par la population, nous ne sommes plus motivés. ⁽⁹⁾ »

⁽⁴⁾ Voir *Le Monde*, mercredi 24 octobre 2001.

⁽⁵⁾ Cette loi a en effet été adoptée le 30 mai 2000 par le Sénat à l'unanimité moins deux abstentions. A l'Assemblée, le texte mis au point par la commission mixte paritaire composée de députés et de sénateurs a été adopté à l'unanimité mais les groupes RPR, UDF et DL se sont abstenus.

⁽⁶⁾ Loi qui est étrangère à la libération de Bonnal.

⁽⁷⁾ Voir *Le Monde* du 25 octobre 2001.

⁽⁸⁾ *Ibidem*.

Le 24 octobre, le Premier ministre, Lionel Jospin, dénonce à l'Assemblée nationale la libération de Bonnal comme une « dramatique erreur d'appréciation » et le lendemain, Jean-Pierre Chevènement, ancien ministre de l'Intérieur, réclame dans une tribune de *Paris Match* le gel de la loi Guigou.

**Cinq
manifestations
entre le 10 et le
29 novembre**

A partir de là, les manifestations se multiplient et s'amplifient. Entre le 10 et le 29 novembre (date de l'accord conclu entre le ministère de l'Intérieur et une partie des syndicats de police), ce ne sont pas moins de cinq manifestations qui ont lieu à l'occasion de la présentation par le ministre de l'Intérieur, devant l'Assemblée nationale, du budget Intérieur-police. A la cacophonie gouvernementale succède la cacophonie syndicale :

- le 10 novembre, c'est le SNOP et la CGT-Police qui défilent (3 000 à 4000 personnes) ;
- le 12 : journée « commissariat mort » organisée par le SGP -FO ;
- l'UNSA police (Union nationale des syndicats autonomes) annonce une manifestation pour le samedi 17 : 10 000 manifestants sont attendus, moins de 4 000 seront présents du fait du désistement du Syndicat national des policiers en tenue (SNPT) ;
- Alliance et Synergie – Officier préparent une manifestation pour le 21 ;
- SGP-FO et le SNPT choisissent de manifester le jeudi 22.

**Les
négociations et
l'accord du 29
novembre**

Les premières revendications financières s'expriment. Le 19 novembre, Daniel Vaillant reçoit les syndicats, la discussion dure plus de sept heures, mais échoue sur la question des salaires. Le mardi 20, les syndicats de policiers boycottent le nouveau rendez-vous fixé avec le ministre de l'Intérieur et demandent l'arbitrage de Lionel Jospin. Le 21, le Premier ministre confie à Julien Dray, député socialiste de l'Essonne, une mission d'évaluation sur le volet policier de la mise en œuvre de la loi sur la présomption d'innocence. Puis du 23 au 28, des négociations informelles bilatérales ont lieu entre la direction générale de la Police nationale et les syndicats de policiers.

⁽⁹⁾ *Ibidem.*

Le jeudi 29, un premier accord est conclu entre le ministère de l'Intérieur et plusieurs syndicats, qui prévoit, en 2002, une augmentation du budget de la police nationale de 2,5 milliards de francs, dont 1,1 réservé à des mesures « indemnitaires et catégorielles » pour les personnels de la police nationale. L'ensemble des personnels gradés et gardiens, officiers et commissaires sont visés par ces mesures de revalorisation. Les gardiens notamment, grâce à cet accord, devraient voir leur rémunération augmenter de 8 600 F par an.

**L'offensive des
gendarmes**

Les avancées obtenues par les policiers dopent alors les gendarmes qui, de leur côté, n'organisent pas moins de quatre manifestations entre le 1^{er} et le 6 décembre. Cette offensive des gendarmes oblige le gouvernement à rouvrir les négociations et ce d'autant plus que, le 7 décembre, les policiers redescendent dans la rue à l'appel d'un des syndicats non signataires des accords du 29 novembre. Ce sont à nouveau près de 3 000 policiers qui défilent. Les négociations reprennent alors : les revendications des gendarmes et des policiers s'alignent. L'opinion publique, sondée par l'institut CSA les 11 et 12 décembre, approuve les accords passés entre le gouvernement et les policiers.

**Les rapports
Julien Dray et
Christine
Lazerges**

Le 14 décembre, une dernière manifestation « de mécontentement » est organisée par les syndicats Alliance et Synergie. Le 19, Julien Dray remet son rapport d'évaluation de la loi sur la présomption d'innocence. Celui-ci met en évidence que « l'explication [de la loi] semble parfois avoir fait défaut, ce qui a pu occasionner incompréhensions, méconnaissances et parfois désinformation » ; il souligne par ailleurs la « mise en tension permanente » de tous les acteurs « dans un contexte médiatique passionnel ». En termes de recommandations, et notamment pour simplifier les gardes à vue, il préconise, entre autres, d'instaurer une permanence du parquet 24 heures sur 24, « d'institutionnaliser des réunions régulières entre OPJ et parquet » et de créer une « feuille de route procédurale unique » pour éviter la multiplication des procès-verbaux par acte. Face à ses conclusions, les syndicats expriment une satisfaction prudente.

Au même moment, Christine Lazerges, députée socialiste de l'Hérault et rapporteur de la loi sur la présomption d'innocence lors de son examen

devant l'Assemblée nationale en 1999 et 2000, remet son rapport d'évaluation sur le volet judiciaire de la mise en œuvre de la loi, mission qui lui a été confiée le 27 mars 2001 par la commission des Lois. Elle tire un « bilan largement positif » de la première année d'application du texte.

A la veille de Noël, les nouvelles propositions gouvernementales mettent un terme à l'expression de colère des forces de police et de gendarmerie.

Les raisons du malaise

S'il n'existe pas de lien mécanique entre la victimation policière et la forme et l'ampleur des manifestations de mécontentement, quelles sont alors les sources du malaise policier ? Elles sont sans doute à rechercher dans quatre directions.

Une police sous réforme depuis 25 ans

**Des réformes
vécues comme
une mise en
question**

Depuis près d'un quart de siècle, la police nationale fait l'objet de réformes permanentes : certaines échouent, d'autres sont annulées ou reportées, ce qui a pour conséquence de créer une mise sous pression constante, vécue comme une mise en question par les policiers. La réforme, en effet, suppose implicitement qu'on n'est pas bons, qu'on ne répond pas à la demande et qu'en conséquence, on doit s'améliorer. Ce que confirment, par ailleurs, la prolifération des polices municipales et l'explosion de la sécurité privée. D'où le sentiment qu'ont les policiers d'être « harcelés » tant par le public que par les politiques ou leur propre hiérarchie. Les policiers alors « en veulent à l'Etat qui ne les reconnaît pas assez, les paie mal (...) ; ils en veulent aux députés et aux sénateurs qui votent des lois (...) favorables aux voyous (...) ; ils en veulent à la justice et à ses magistrats dénoncés comme laxistes ; ils en veulent à ces jeunes qu'ils jugent de plus en plus violents, de moins en moins respectueux de l'ordre. »⁽¹⁰⁾

⁽¹⁰⁾ Voir l'article de Pascal Ceaux in *Le Monde*, 11-12 novembre 2001.

La mise en œuvre de la police de proximité

Plus récemment, la mise en œuvre de la police de proximité est, pour les policiers, une invite pressante à retourner dans la rue, au contact de la population, alors qu'on leur reproche de se limiter à patrouiller en voiture entre deux appels ⁽¹¹⁾ (et, le plus souvent, à rentrer au commissariat quand les appels se font rares ...). Autrement dit, les policiers sont convoqués à s'exposer, sans qu'on leur donne du même mouvement les ressources, techniques et en savoir-faire, adaptées. (Re)mettre les policiers dans la rue est nécessaire, mais s'ils n'y ont d'autre initiative que de multiplier les contrôles d'identité des jeunes c'est, à tous les coups, prendre le risque d'exacerber les tensions, sans bénéfice pour personne.

Les ambiguïtés des chiffres de la délinquance

Au même moment, les chiffres annoncent que la délinquance repart à la hausse, notamment celle des mineurs, minant ainsi la confiance dans le bien-fondé de la réforme. Or, que signifient ces chiffres ? Comment faire la part, en effet, entre l'aggravation des actes de délinquance et des violences dans les rapports sociaux, l'amélioration du taux de report des plaintes du fait d'un meilleur accueil et d'une plus grande confiance des victimes dans les services de police et de gendarmerie, la manipulation des chiffres à l'approche des élections, etc ? Et de ce point de vue, les services de police ne sont pas mieux placés que d'autres pour expliquer cette augmentation des chiffres de la délinquance.

Les limites des contrats locaux de sécurité

Les contrats locaux de sécurité (CLS) devaient – entre autres fonctions – donner une beaucoup plus grande lisibilité à l'action policière et judiciaire, et d'abord pour les policiers eux-mêmes, dont l'action devait être cadrée sur des objectifs locaux précis. Il ne semble pas que cette démarche soit descendue dans les services jusqu'au niveau des exécutants de première ligne qui, au mieux, en connaissent l'existence mais en ignorent le contenu. De surcroît, les contrats locaux de sécurité n'ont guère amélioré un problème essentiel : l'absence de retour sur l'action de la police. Si la panoplie des mesures judiciaires s'est étendue et a concrètement fait diminuer le taux de classement sans suite par le parquet, les policiers ne sont pas mieux informés de la suite donnée à

⁽¹¹⁾ Voir à ce sujet Mouhanna C., *Quel service pour quel public ? Une tentative d'évaluation chiffrée de l'image de la police dans la population face à la territorialisation*, Rapport IHESI, juillet 2000.

leur travail. Persiste donc toujours ce déprimant sentiment de labourer la mer : quand l'action policière n'est pas reliée à des objectifs clairs et que ses suites (judiciaires ou autres) restent indéterminées ou inconnues, la frustration est profonde et la mythologie de l'impunité peut alors se développer à loisir.

Une situation objective tendue

Cette situation sous pression ou tension permanente, qui ne permet pas de s'adosser au sentiment d'un travail bien fait, d'une tâche accomplie, a été aggravée récemment sous divers effets : la mauvaise gestion de la pyramide démographique des personnels, l'arrivée massive des adjoints de sécurité et l'alourdissement de la charge de travail pour les officiers de police judiciaire, conséquence directe de la loi Guigou.

Le rajeunissement des personnels

Le rajeunissement accéléré des personnels, renforcé par des départs à la retraite anticipés, est vu par certains comme une opportunité pour la réforme. Mais, sur le terrain, cette situation est d'abord vécue comme un affaiblissement : le départ des anciens, l'afflux de jeunes sans expérience, c'est avant tout la perte des savoir-faire éprouvés, des réseaux d'interconnaissance, des recettes empiriques qui permettent de prendre de la distance devant l'incident, l'événement, la crise. Dans certains services, cette carence de personnels expérimentés est patente. Elle accroît le sentiment de vulnérabilité provoqué par la mise en œuvre de la police de proximité.

L'arrivée massive des adjoints de sécurité

De la même façon, l'arrivée massive des adjoints de sécurité ⁽¹²⁾, qui devaient constituer une ressource nouvelle pour cette même police de proximité, a d'abord été ressentie comme une contrainte supplémentaire : il a fallu prendre en charge un nombre excessif de jeunes sans qualification et, pour certains, sans grande motivation, qu'il s'est d'abord agi de protéger, puis de former, sans disposer, pour ce faire, de moyens adéquats. Symboliquement, de surcroît, donner à ces jeunes le même uniforme qu'aux gardiens titulaires et, pour une part, les mêmes tâches, c'était signifier que celles-ci étaient fort peu qualifiées et

⁽¹²⁾ Emplois jeunes de la Police nationale.

valorisées. Au rebours d'un discours qui n'a cessé de plaider pour la nécessaire professionnalisation des métiers policiers, la façon dont le dispositif a été conçu et mis en œuvre dans les services a été ressenti par beaucoup de gardiens de la paix comme une disqualification de leur métier.

**L'alourdissement,
par la loi Guigou
de la tâches
procédurale des
policiers**

Enfin, certaines dispositions de la loi Guigou ont, au même moment, incontestablement alourdi la tâche procédurale des policiers, non seulement sans prévoir des moyens supplémentaires, mais encore dans une période où la Police nationale dans son ensemble souffrait d'un déficit marqué d'effectifs et en particulier d'officiers de police judiciaire ⁽¹³⁾. Il faut ici distinguer clairement entre le discours policier et les problèmes réels sur le terrain. De façon rituelle, toute avancée des droits de la défense, des garanties procédurales et des libertés publiques fait systématiquement l'objet, de la part de certains syndicats policiers, de dénonciations véhémentes. Il n'est que de se rapporter par exemple au tollé qui a accueilli, il y a quelques années, le projet de permettre au gardé à vue de rencontrer un avocat. Que n'a-t-on entendu : « une loi pour les voyous », une police « réduite à l'impuissance », les « complices informés avant le procureur », une manifestation inadmissible de suspicion, etc... Plus récemment, à propos de la loi Guigou, on a pu entendre des critiques et des récriminations de même nature. Bien évidemment, rien de tout cela n'a été confirmé. Mais en criant ainsi au loup à toute occasion, la profession policière se prive d'une écoute attentive lorsque ses objections sont réellement fondées. De fait, les dispositions de la loi, et tout autant ses circulaires d'application rigides, ont alourdi la part procédurale du travail policier, la plus ingrate, sans que soient réellement expliqués aux intéressés directs le sens et les raisons de ces contraintes supplémentaires. Dès lors, ils les ressentent comme l'expression d'une suspicion arbitraire, ce qui n'est pas sans contribuer puissamment au sentiment de forteresse assiégée ⁽¹⁴⁾ que

⁽¹³⁾ A tel point que l'accès des gradés et gardiens à la qualification d'OPJ est facilité. De même, la scolarité des adjoints de sécurité est prolongée en contrepartie de quoi, ils auront, à son issue, la qualification d'adjoint de police judiciaire.

⁽¹⁴⁾ Sur ce sentiment et ce complexe de mal aimé vis-à-vis d'un public que le policier perçoit comme d'emblée hostile à son égard alors même, qu'à l'époque, aucune donnée ne venait étayer ce sentiment, cf. Gorgeon C., « Police et public : représentations, recours, attentes », in *Déviance et société*, 1994, Vol. 18, n°3, pp. 245-273.

développent parfois, sur fond d'incompréhension des règles qui leur sont imposées, les corps policiers.

Une récente et forte injonction au changement

Le calendrier de la réforme

La pression réformatrice du ministère, constante de très longue date et renforcée depuis 1997 et les deux grands chantiers ouverts par le colloque de Villepinte que sont les CLS et la police de proximité, a été singulièrement alourdie par la volonté de faire coïncider le calendrier de la réforme et les échéances politiques. Politiquement, il fallait afficher la généralisation de la police de proximité avant les élections présidentielle et législatives de 2002. Concrètement, c'était postuler qu'une « révolution culturelle »⁽¹⁵⁾ et, à tout le moins, une réforme profonde des priorités d'action, des modes d'organisation, des qualifications et des pratiques quotidiennes des agents était susceptible d'être réalisée, par les quelque 80 000 policiers de sécurité publique dans leurs quelque 500 commissariats dans la France entière, en l'espace de deux ou trois années. L'ambition était téméraire, voire utopique, si l'on se réfère aux exemples étrangers documentés, qui témoignent tous, de New York à San Diego ou d'Edmonton à Montréal, que les changements réels de logique d'action policière requièrent infiniment plus de temps, de patience et de prudence.

Des échéances électorales qui ont stimulé les surenchères revendicatives

Le premier résultat de l'affichage d'un calendrier aussi serré est de décréter l'urgence, au sein d'une administration qui a déjà structurellement des difficultés à insérer son action dans la durée⁽¹⁶⁾. C'est aussi, par contre-coup, accroître les opportunités de revendication offertes par le calendrier. De tout temps, l'approche des échéances électorales a stimulé les surenchères revendicatives, accentuées encore, comme ce fut le cas en la circonstance, par la proximité des élections professionnelles. Ce contexte conjoncturel a sans nul doute imprégné le mouvement de mobilisation policière, comme il en explique aussi les

⁽¹⁵⁾ Pour reprendre le terme maintes fois utilisé par le ministre et le directeur général de la Police nationale aux Assises nationales de la police de proximité, La Villette, 30 mars 2000.

⁽¹⁶⁾ On en veut pour preuve, non seulement le nombre des réformes qui se sont succédé ces dernières années (que celles-ci soient appliquées ou abandonnées), mais aussi les changements qui ont affecté l'équipe censée piloter la réforme : les principaux postes de direction concernés ont en effet connu plusieurs mutations.

formes multiples et diverses, chaque organisation syndicale s'efforçant de mettre en avant ses propres mots d'ordre et son cahier de revendications. Chacune d'elles essayant aussi de garder la maîtrise des négociations ⁽¹⁷⁾.

**La fusion des
mécontentements**

Dans ce contexte, les événements qui ont créé l'émotion policière et permis une mobilisation d'ensemble étaient en effet singuliers, en ce qu'ils permettaient de fusionner des inquiétudes, mécontentements et revendications ordinairement distincts. Ce qui est devenu l'affaire Bonnal totalisait en effet à la fois le sentiment des gardiens de la paix d'avoir affaire de plus en plus souvent, dans les interventions les plus courantes, à une hostilité croissante de la population, voire à des agressions caractérisées, et le ressentiment des OPJ à l'égard de la loi Guigou. De façon plus générale, l'événement permettait d'exprimer une défiance ancienne envers la justice en général, et les magistrats en particulier, soupçonnés de longue date de ne traiter les policiers qu'en auxiliaires subalternes. De ce point de vue, la condamnation assez unanimement prononcée, y compris au sommet de l'Etat, d'une « bavure » judiciaire a été reçue dans les rangs policiers comme l'opportunité d'exprimer toute l'ampleur d'un très ancien et très lourd contentieux.

Police et public : une rencontre toujours aussi problématique

**Le mépris
supposé des
magistrats et
l'hostilité de la
population**

Ce dernier élément, le contentieux avec l'institution judiciaire, est sans doute celui qui met sur la piste de la dimension sous-jacente à l'ensemble des réactions policières, le moteur de leur totalisation. Le magistrat qui, pour des raisons obscures, et en tout cas impénétrables aux policiers, libère un malfaiteur catalogué comme dangereux, témoigne – de leur point de vue – d'un mépris radical de leur travail, de la peine qu'ils se sont donné pour neutraliser un criminel avéré. De la même façon, ce que ressentent les gardiens de la paix à qui l'on impose de « se rapprocher » de la population, c'est dans bien des cas l'hostilité de cette dernière, ou d'une bonne part de celle-ci. Dans les banlieues qui attendent encore qu'on y construise ou qu'on y rouvre enfin – vingt

⁽¹⁷⁾ C'est ainsi, par exemple, que l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA) a tenté, lors de son congrès de janvier, de donner une image d'unité alors même que, lors des récentes mobilisations policières, les divisions entre l'UNSA-Police et le Syndicat national des policiers en tenue, lui aussi membre de l'Union, se sont manifestées de façon criante.

ou trente ans après les écoles, le centre commercial, la gare, la mairie et la clinique – un bureau de police, les policiers sont des étrangers qui ne font pas partie de la cité, qui ne sont requis et n'interviennent ⁽¹⁸⁾ qu'en dernier recours. Cercles vicieux de l'absence, de la distance et de l'incompréhension que les policiers ressentent comme « perte de considération » et la population comme désertion, voire abandon du service public.

Le lieu, ou lien, commun des manifestations de policiers et de gendarmes est sans doute là, dans le constat douloureux d'une perte de respect, d'autorité, de considération, dans une grande partie des populations avec lesquelles – par ailleurs – on les somme de renouer des rapports de présence, d'attention et de confiance. Et l'écart entre le prescrit et le vécu est vraisemblablement de plus en plus criant, de telle sorte que les policiers se voient doublement isolés, entre une population rétive et une administration impulsant sans répit une réforme incomprise.

Un besoin de considération que les réponses comptables ne satisfont pas

Le malaise policier doit ainsi s'entendre à la lettre, dans sa revendication élémentaire, unanime, spontanée, de « considération ». Les organisations responsables ont traduit, comme d'habitude, cette revendication en points d'indice, prime et congés, moyens matériels, gilets pare-balles et recrutements supplémentaires. S'ouvre ainsi, et se conclut, avec plus ou moins de bonheur, la négociation qui permet de mettre fin au mouvement, et dont on dresse les conclusions en chiffrage budgétaire : « près de 2,5 milliards de francs de plus pour la police en 2002 ⁽¹⁹⁾ ». Engageant de telles sommes, l'Etat manifeste assurément quelque considération pour ses agents. Mais il n'est pas douteux non plus que cette considération-là n'est pas celle dont ils déplorent l'absence, sur le terrain, de la part de leurs concitoyens.

Reste donc entière et intacte la question qui – au-delà du drame et de l'événement – a mis en mouvement les professions policières avec une ampleur inconnue depuis plus de dix ans. L'autorité, le respect, la considération sont assurément des ressources essentielles pour le travail policier quotidien et l'on avancerait sans risques que ces ressources sont

⁽¹⁸⁾ Lorsqu'ils y vont encore.

⁽¹⁹⁾ Communiqué du ministère de l'Intérieur le 29 novembre 2001.

plus essentielles que le calibre de l'arme, la modernité et la vitesse du véhicule ou l'efficacité du gilet pare-balles. Parce qu'elle est « force publique », et non « bande armée », la police tient son efficacité d'abord de la confiance que la population lui témoigne. Et la revendication de « considération » est bien, plus ou moins explicitement, reconnaissance de cet état de fait. Il reste aux uns à expliquer, et aux autres à comprendre que ces ressources, confiance, considération, respect, ne sont pas des attributs, des propriétés que l'employeur détiendrait en stock et qu'il pourrait distribuer, affecter à la demande, comme on alloue des équipements et des budgets. Mais que ce sont des *relations*, ou qualité des rapports sociaux, qui se construisent entre ceux qui sont concernés. La considération ne se revendique pas, elle s'obtient, ce qui signifie qu'elle est le produit, le résultat d'un échange. Et pour que cet échange se noue, se déroule et produise ses effets de considération, de respect et de confiance, il faut que les termes en soient clairement compris de part et d'autre. Il n'est pas sûr que les revendications négociées et les milliards ajoutés au budget de la police aient beaucoup fait pour éclairer cet enjeu, qui est au cœur même de la police de proximité. De ce fait, il est vraisemblable que les questions posées dans la rue par les policiers, parce qu'elles débordent de toutes parts les réponses comptables qui ont été apportées, continueront à se faire entendre. ■