

La démocratie policière s'installe

Ce qui rend une police démocratique, ce sont les contraintes qu'un système politique, légal et social lui fixe, et la manière dont celles-ci sont effectivement appliquées. Hélas, en France, on peut s'inquiéter de la faiblesse de ce cadre, en raison de caractéristiques structurelles mais aussi de la conjoncture politique qui oriente notre pays vers un modèle de « démocratie policière ».

Sebastian ROCHÉ, politiste, directeur de recherche au CNRS

La fixation du cadre démocratique dans lequel la police doit exercer sa mission est un enjeu d'affrontements : un enjeu de régime, un enjeu politique et un enjeu de la profession. Et l'issue de ces luttes n'est, le plus souvent, ni la démocratie, ni l'autocratie, mais une position sur l'axe qui a ces deux termes comme extrémités.

Dès le début des travaux empiriques sur le travail des policiers dans les années 1960 aux Etats-Unis, et dans un des premiers ouvrages comparatifs entre les Etats-Unis et quatre pays européens, *The Democratic Policeman*, George E. Berkeley affirme que « la police plus qu'aucune autre institution manifeste un antagonisme, à la fois au plan conceptuel et pratique, avec certains des préceptes fondamentaux d'une société démocratique. A bien des égards, l'expression "force de police démocratique" est une contradiction dans les termes » (1969 : 1-2). On ne saurait mieux dire. En effet, alors que la démocratie libérale met en avant les droits et libertés, la police est une administration structurée et dotée de pouvoirs légaux permettant de les contourner ou les ignorer. Pour autant, elle est jugée indispensable par tous les régimes politiques, y compris ceux qu'on qualifie de démocraties approfondies, et notamment les pays nordiques. La relation entre démocratie et police ne peut donc se manifester que dans cette tension. Elle est évidente dans les rôles policiers du haut en bas de la hiérarchie. Comme l'avait noté Jerome H. Skolnick à la même époque, dans un travail fondateur d'ethnographie policière, « *Le*

travailleur essaie toujours d'agir en fonction de sa compréhension la plus concrète et la plus spécifique du système de contrôle »⁽¹⁾. Il n'a pas été démenti depuis. Ce sont donc les règles du quotidien qui ont précedence sur les grands principes, dès lors qu'il s'agit de guider ses actes. Mais d'où provient le système de règles ?

Un déséquilibre structurel dans la police

La police est conçue pour servir le gouvernement, pas les citoyens : « *La police est une organisation légitime, articulée de manière bureaucratique, qui est prête à utiliser la force pour maintenir l'ordre politique* », résumait un universitaire parmi les plus réputés (Peter K. Manning)⁽²⁾. La légitimité dont il parle concerne son ancrage dans un système politique qui représente la population. Mais cet ancrage ne constitue qu'un élément de la relation à la société. En principe, une police qui s'inscrit pleinement dans les institutions de la République devrait devoir allégeance au gouvernement (c'est le principe de soumission de la police à l'autorité civile), agir dans le cadre de la loi (c'est l'idée de la légalité de l'action policière, encadrée par des règles précises), et répondre aux attentes des citoyens (c'est la notion de service au public, et de redevabilité envers le public). Elle a donc trois redevabilités. S'il existe en principe trois redevabilités dans le système français de police, un grand déséquilibre entre elles est manifeste. La police se targue d'être républicaine. Les responsables ne sauraient en réalité dire autre chose publiquement : imagine-t-on un directeur général dire qu'il ne l'est pas à la face de son ministre, qui est aussi son chef ?

Dans le contexte français, les administrations ne défont pas ouvertement l'autorité du gouvernement, même s'il arrive à certains syndicats de se présenter sous un jour flatteur (« *Les policiers sont le dernier rempart de la République* »)⁽³⁾, de formuler des diagnostics hâtifs (« *Le problème de la police, c'est la justice* »)⁽⁴⁾

(1) Jerome H. Skolnick, *Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*, New York : John Wiley & Sons, Inc., 1966, p. 180.

(2) Peter K. Manning, « The Study of Policing », in *Police Quarterly*, 2005, vol. 8, No. 1, 23-43.

(3) Propos de David Leyraud, délégué zonal Sud du syndicat Alliance Police nationale, fin décembre 2023.

(4) Propos de Fabien Vanhemelryck, secrétaire général du syndicat Alliance, fin mai 2021.

« La police se targue d'être "républicaine". La véritable question est celle de la signification de cet adjectif, aujourd'hui fort galvaudé. S'il renvoie aux contraintes institutionnelles, aux trois redevabilités, hiérarchique, légale, de service, la première prédomine tellement qu'elle tend à écraser les deux autres. »

ou même un ultimatum au gouvernement. La véritable question est celle de la signification de cet adjectif, républicain, qui est aujourd'hui fort galvaudé. S'il renvoie aux contraintes institutionnelles, aux trois redevabilités, hiérarchique, légale, de service, la première prédomine tellement qu'elle tend à écraser les deux autres. Dans un système de police centralisé, il n'y a, par définition, qu'un seul point de commandement politique. Ses décisions sont très liées aux enjeux électoraux nationaux : pour le ministre, ce qui compte ce n'est pas la satisfaction au point de livraison du service, mais de conserver le soutien de son « principal », le président de la République. Ses décisions sont relayées au plan local par des préfets, qui sont tout aussi détachés d'obligations vis-à-vis du public : ils ne sont pas élus, et leur carrière ne dépend aucunement de la population.

Ainsi, l'exercice du commandement de la police est centralisé et politisé : tant les directeurs généraux que les préfets n'ont de comptes à rendre ni aux citoyens, ni aux élus locaux. Cette politisation de la police ne passe pas inaperçue, et j'avais présenté dans *De la police en démocratie*⁽⁵⁾ les résultats de l'enquête sociale européenne (ESS)⁽⁶⁾. La population française est, en Europe, une de celles qui estiment le plus souvent que la police est soumise à des pressions indues des responsables politiques (entre Chypre, dernière, et la Grèce) et qui sait le moins bien expliquer ses décisions aux citoyens (elle se place entre la Hongrie et la Grèce en la matière, vingt-et-une places sous le Danemark).

La brutalisation du maintien de l'ordre

A cette faiblesse structurelle, la conjoncture politique ajoute des menaces plus conjoncturelles. En particulier, la limitation du droit à manifester et l'usage que les forces de l'ordre font des armes à feu à létalité réduite (LBD, grenades) définissent un nouveau sous-type de régime politique. La répression du mouvement des « gilets jaunes », avec ses dizaines de mutilés, a été un moment marquant, mais la tendance déborde cet événement. Le gouvernement s'appuie massivement et de manière répétée sur la police pour faire face à la contestation politique, ou la faire taire. Regardons cela. S'agissant de la tendance à l'usage de la confrontation et des armes, la comparaison de la gestion de la foule lors des deux plus grands mouvements de retraite, celui de 2010 et

(5) Grasset, 2016.

(6) Dispositif d'enquête comparée en Europe, destiné à la recherche en sciences humaines et sociales, qui mesure tous les deux ans le changement des sociétés européennes à travers des questions d'opinions, d'attitudes et d'évaluation subjective des situations.

(7) S. Roché, Laural Miller, *Escalade policière face aux protestations. Les dommages humains lors des réformes des retraites en 2010 et 2023* (à paraître).

(8) Olivier Fillieule, Fabien Jobard, *Politiques du désordre. La police des manifestations en France*, Seuil, 2020.

(9) Sebastian Roché, François Rabaté, *La Police contre la rue*, Grasset, 2023.

(10) Nicolas Hervieu, enseignant à Sciences Po, collaborateur de la SCP Spinosi, *Gaz. Pal.* 4 juin 2024, n° GPL464h7, p. 1.

(11) G. Darmanin a bloqué le réseau social TikTok mi-mai 2024 après la mise en place de l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie. La Quadrature du Net a constaté début juin 2024 que « [...] lorsque le gouvernement [a été] sommé par le Conseil d'Etat d'apporter la preuve de ces contenus prétendument problématiques, il n'a produit que des captures d'écran... de contenus légaux [...] », des vidéos dénonçant les violences policières et l'organisation de milices civiles, des expressions critiques de la situation, mais non des appels à la violence (www.laquadrature.net/2024/06/05/blocage-de-tiktok-en-nouvelle-caledonie-retour-sur-un-fiasco-democratique/).



© SERGE D'IGNAZIO (WWW.FLICKR.COM/PHOTOS/193524765@N06)

de 2023, est nette : il y a 50 % d'interpellations en plus lorsque G. Darmanin est aux commandes, par rapport à B. Hortefeux. Quant aux mutilations (perte d'un membre ou de son usage, coma), on en dénombre sept en 2023 et aucune en 2010⁽⁷⁾. Ces pratiques ont été précédées d'une nouvelle tonalité politique manifeste dans diverses déclarations : « *Il faut oublier l'affaire Malik Oussekkine* », affirme Jean-Michel Fauvergue, député LREM (invité de l'émission « C à vous », le 30 avril 2019), tandis qu'Emmanuel Macron assène : « *Quand on va le samedi à une manifestation violente, on se rend complice du pire* » (le 26 février 2019). Mais, à l'inverse, le gouvernement peut se montrer très tolérant. Les traitements différenciés réservés aux écologistes et aux agriculteurs manifestent la partialité dans la reconnaissance du droit à montrer sa colère : les premiers sont qualifiés d'écoterroristes par le ministre de l'Intérieur, qui dépêche à Sainte-Soline la gendarmerie avec pour mission : « pas de ZAD ». Ce sera la plus grande pluie de grenades connue en France, cinq-mille en deux heures, avec des agents qui tirent au LBD et au lance-grenades depuis des quads en mouvement ; il y aura de nombreux blessés et deux manifestants dans le coma. Une telle stratégie mène indiscutablement à la confrontation et à un grand nombre de blessés chez les policiers et les manifestants.

Autre groupe, autres mœurs policières : face aux agriculteurs qui bloquent les voies de circulation, dégradent les chaussées, pénètrent dans les hypermarchés et détruisent des produits – un bilan qui se chiffre en centaines de milliers d'euros –, le même ministre affirme : « *On ne répond pas à la souffrance par des CRS.* » Au total cela dit deux choses du cadre de l'action de la police : sa violence est utilisée comme alternative à la négociation politique, et ni le désordre objectif ni le cadre juridique ne guident étroitement son action. En effet, on observe une grande partialité des réponses gouvernementales aux protestations. Cette double



Désormais, il n'est plus question de mise à distance et de professionnels du maintien de l'ordre formés à encaisser la colère et à protéger des périmètres, mais d'une police de corps-à-corps dotée d'armes mutilantes. Ici lors d'un « rassemblement Palestine » à Paris, le 14 octobre 2023.

tendance, née il y a dix ans, rompt avec la tradition établie depuis les années 1980 : c'est la brutalisation du maintien de l'ordre⁽⁸⁾, et « la police contre la rue »⁽⁹⁾. Désormais, il n'est plus question de mise à distance et de professionnels du maintien de l'ordre formés à encaisser la colère et à protéger des périmètres, mais d'une police de corps-à-corps dotée d'armes à feu, certes moins mortelles mais clairement mutilantes.

« C'est le fait accompli contre le droit »

On voit une utilisation de la police qui corrode les lignes rouges délimitant l'Etat de droit. La commissaire aux droits humains du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatovic, a qualifié des actes d'« *usage excessif de la force* » envers les manifestants contre la réforme des retraites de l'année passée. Le ministre de l'Intérieur peut ostensiblement affirmer des contre-vérités comme lorsqu'il dit à des journalistes, le 21 mars 2023, durant les protestations contre la réforme des retraites, « *Etre dans une manifestation non déclarée est un délit et mérite une interpellation* ». Alors que le gouvernement a limité la liberté de manifester, le préfet de police de Paris,

« Nous sommes entrés dans une forme hybride, que j'appelle démocratie policière, avec un pouvoir élu qui gouverne à travers la police en contournant les corps intermédiaires avec constance, les associations, les organisations professionnelles, mais aussi le Parlement. »

Laurent Nuñez, a répété que toutes les actions de la police étaient légales. Pourtant, différents préfets ont utilisé des méthodes dilatoires pour tenter des interdictions tardives de manifestations avec une base juridique insuffisante, mais en privant ceux qui la contestent du temps nécessaire pour porter recours devant une juridiction⁽¹⁰⁾. Par ailleurs, le ministre de l'Intérieur fait expulser un étranger en dépit d'une décision de la CEDH, une mesure sans précédent, et qu'il dit « *assumer* » ; ou même fait bloquer un réseau social en dehors de tout cadre légal⁽¹¹⁾. Enfin, le directeur général de la police nationale et le préfet de police de Paris, pourtant fonctionnaires, affirment dans un entretien dans *Le Parisien* qu'un « *policier n'a pas sa place en prison* », après des violences policières alléguées durant les émeutes en juillet 2023. Ils critiquent publiquement la décision de magistrats, et, partant, le fonctionnement des institutions, mais aussi l'égalité devant la loi qui en est la pierre de touche depuis 1789. Le tout avec l'assentiment du ministre de l'Intérieur et l'absence d'intervention du président de la République, pourtant garant des institutions.

Cela fait plusieurs indices graves et concordants, certes conjoncturels mais préoccupants quant aux tendances policières actuelles. En clair, la primauté du droit international, et plus particulièrement des droits fondamentaux, est mise en question. C'est le fait accompli contre le droit. La contradiction dans les termes de Berkeley est parfaitement illustrée. Nous ne vivons pas aujourd'hui dans un Etat policier, les élections sont libres, une opposition politique s'exprime, la société civile se mobilise pour ses droits dans la rue et devant les juridictions administratives. La magistrature n'a pas été mise au pas par voie disciplinaire ou de mise à la retraite anticipée, et la composition du Conseil constitutionnel n'a pas été altérée à dessein. En cela, la France n'est pas comparable aux démocraties illibérales. Pourtant, nous sommes entrés dans une forme hybride, que j'appelle démocratie policière, avec un pouvoir élu qui gouverne à travers la police en contournant les corps intermédiaires avec constance, les associations, les organisations professionnelles, mais aussi le Parlement. Et qui fait de la police non point une administration impartiale mais un outil partisan, un moyen de gouvernement où la force remplace la négociation, et met à distance les principes supérieurs qui devraient la guider. La pente est glissante. ●