De l'usage de la violence d'Etat

Dès que des chocs importants perturbent les systèmes politiques, la nature du pouvoir se révèle rapidement : la contrainte et la violence sont des outils disponibles. C'est ainsi que la crise des « gilets jaunes » a donné à voir une certaine conception française du maintien de l'ordre et de l'usage de cette violence légale.

Sebastian ROCHÉ, directeur de recherche au CNRS*

La violence et le pouvoir sont intimement liés. La violence est nécessaire pour établir des régimes politiques et rares, s'il en existe, sont les démocraties qui ne sont pas fondées sur son usage. Après son établissement, elles tendent à en codifier l'usage. Mais, lorsque l'obéissance des citoyens n'est plus volontaire, les moyens coercitifs peuvent être mobilisés. L'utilisation de la violence est donc un moyen ordinaire de gouvernement qui se révèle particulièrement dans des circonstances extraordinaires. A côté des processus de délibération et d'élection, censés apaiser les mœurs, la dynamique du pouvoir repose sur la force. L'outil de sa distribution est, dans les démocraties, les différentes organisations que l'on regroupe sous le terme de police, qu'elles aient un statut civil (police nationale, municipale) ou militaire (gendarmerie). Une question essentielle est donc de comprendre comment cette violence d'Etat est mise en œuvre par ces administrations armées.

Plusieurs phénomènes expliquent les brutalités policières dans le contexte de la crise sociale des « gilets jaunes ». D'abord, une considération insuffisante est donnée aux droits de l'Homme, à l'intégrité physique et à la dignité des personnes. Elle se manifeste par les décisions des gouvernements de doter les policiers d'armes qui mutilent, et à ne pas proscrire et encadrer suffisamment l'usage de la force autant que l'Allemagne ou le Royaume-Uni. Ensuite, une fragilité du système de police tout entier, de la mise en œuvre des actions jusqu'au contrôle : l'appareil hiérarchique et de contrôle n'a pu faire en sorte que les comportements des agents, des policiers particulièrement, comme le montre la comparaison avec les gendarmes, se fassent toujours dans un cadre légal. Enfin, cette utilisation de la violence est indissociable de l'appréciation politique de la « menace » que constituaient les « gilets jaunes », et de l'acceptabilité gouvernementale, voire de son encouragement, de la violence policière à l'encontre des citoyens.

Banalisation des armes « à létalité réduite »

L'armement des polices en France conditionne l'usage des armes dites « à létalité réduite » en maintien de l'ordre. Or, cet usage s'est considérablement accentué. Plusieurs facteurs pourraient expliquer ces évolutions. Premièrement, la décision par les pouvoirs publics de doter la police de plus en plus d'armes pour le maintien de l'ordre. Avec la Pologne, elle est la seule dans l'UE à disposer de grenades explosives et d'armes qui tirent des balles en caoutchouc, et l'on est passé de 40 tirs à 463 tirs annuels de munitions entre 2010 et 2014 (1). C'est onze fois plus en quatre années. Et encore, il faudrait ajouter le Taser et différents types de grenades. Une série de décisions politiques ont renforcé cette tendance, et en particulier l'introduction des Flashballs/LBD (lanceurs de balles de défense) en France en 1995. Réservées à des situations extrêmes, ces armes ont été progressivement diffusées dans les brigades anticriminalité (Bac), en mai 2002, par le directeur général de la police nationale de Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Intérieur, pour « *impressionner les voyous* ».

Ces matériels vont finir par devenir les armes du maintien de l'ordre. Il faut aussi citer la loi de février 2017, qui élargit les règles de la légitime défense. Une conséquence est que les policiers peuvent tirer avec un LBD ou un lanceur de grenade en s'affranchissant des règles de prudence (zone corporelle, distance, tir en cloche, qui prévalaient en maintien de l'ordre), s'ils sont en légitime défense. Enfin, les rapports établis par les autorités policières et politiques sur l'usage des armes montrent qu'elles n'intègrent peu ou pas les dommages causés aux citoyens. Peu de considération est donnée aux risques de mort et de mutilation, pourtant reconnus. Ainsi, la suppression des grenades GLI-FA et OF-F1 (utilisée à Sivens) « *écarterait tout risque direct ou indirect pour les manifestants* ». Le motif de cette surdité n'est pas caché : l'inconvénient qui consis-

* S. Roché est l'auteur de *De la police en démocratie*, Grasset, 2016.

(1) D'après les chiffres du ministère de l'Intérieur, de la police et la gendarmerie. Voir Sebastian Roché, « Les violences policières en France », in *Esprit*, janvier 2020 (voir https://esprit.presse.fr/actualites/sebastian-roche/les-violences-policieres-en-france-42562 et le graphique n° 5).

(2) Respectivement : Inspection générale de la gendarmerie nationale et Inspection générale de la police nationale.

(3) S. Roché, 2020, voir graphique 6 et 7.

© SERGE D'IGNAZIO, WWW.FLICKR.COM/PHOTOS/119524765@N06/ALBUMS

L'essentiel de la violence policière est le fait d'unités anticriminalité, les Bac étant les plus connues, habituées à se confronter aux habitants des cités à l'aide des LBD, qu'elles ont par la suite tournés contre les « gilets jaunes », les journalistes… ou même les passants.

terait à revoir la « *conception française du maintien de l'ordre ainsi que les formations individuelles* » est jugé rédhibitoire : il est donc recommandé au gouvernement par l'IGGN et l'IGPN [2] de ne rien changer.

Un usage intense des armes par la police

Pendant les protestations des « gilets jaunes », l'usage des armes « moins mortelles » a explosé, occasionnant des mutilations dans un volume sans précédent dans un pays de l'UE, sur une période de moins d'un an. Mais ce sommet dans l'usage des armes à létalité réduite ne se produit pas de manière homogène pour toutes les forces de l'ordre [3]. Pour la gendarmerie, le nombre de balles en caoutchouc et celui de grenades explosives tirées ont augmenté entre 2010 et 2016, respectivement de 26 à 318, plus de douze fois, et de 46 à 6 647, soit environ 150 fois. Pour la police, les grenades utilisées sont de 67 en 2010 et 1 367 en 2017 (une multiplication par 40) et de 5 420 en 2018. Et les tirs de LBD atteignent le chiffre de 6 357 en 2017, avec un sommet à 19 071 en 2018. On comprend le processus sous-jacent de diffusion de l'utilisation massive du LBD en maintien de l'ordre en 2018 et 2019. Contrairement à la gendarmerie, la police utilise communément le LBD. Si l'on compare le nombre de tirs pour une année où l'on possède à la fois l'utilisation en maintien de l'ordre (145 en 2014, d'après le rapport de 2014 de l'IGPN et de l'IGGN) et l'utilisation totale (3 814 toutes situations confondues, d'après le rapport du Sénat en 2019), une rapide soustraction nous indique que 3 669 munitions de LBD ont été tirées cette année-là, hors maintien de l'ordre (96 % du total). La gendarmerie a tiré, la même année et selon les mêmes sources, 7 munitions en maintien de l'ordre et 318 en toutes situations, soit 311 hors maintien de l'ordre (98 % du total).

> « Avec la Pologne, la France est le seul pays dans l'UE à disposer de grenades explosives et d'armes qui tirent des balles en caoutchouc, et l'on est passé de 40 tirs à 463 tirs annuels de munitions entre 2010 et 2014 : onze fois plus en quatre années. Et encore, il faudrait ajouter le Taser et différents types de grenades… »

Si la répartition des tirs est identique dans les deux forces, comment expliquer alors la différence d'intensité d'usage ? S'il est toujours vrai que la police couvre 50 % de la population, 80 % des zones urbaines sensibles et enregistre 75 % des faits de délinquance connus en France (trois fois plus que la gendarmerie), on pourrait attendre que, à criminalité égale, les policiers utilisent trois fois plus souvent les LBD hors maintien de l'ordre. Dans ce cas, on devrait avoir 3 x 311 tirs par an, soit 933 munitions déclarées. Mais le chiffre réel est de 3 669 tirs. Quatre fois plus que le chiffre attendu. La concentration, avérée, de la délinquance en zone police n'est donc pas la véritable explication. Cela conduit à faire l'hypothèse que la police a développé une coutume d'usage des armes « moins mortelles », banalisé l'usage du LBD en toutes situations, négligeant les alertes répétées des autorités soucieuses de la santé, de la sécurité et des droits des habitants, en particulier des quartiers défavorisés.

Police versus gendarmerie : les chiffres parlent

Regardons maintenant la différence d'usage des armes entre police et gendarmerie pendant la crise des « gilets jaunes ». Entre le 17 novembre 2018 et le 30 janvier 2019, au sommet de cette crise, la police tire presque huit fois plus de munitions que la gendarmerie, pour atteindre un niveau de 8 163 unités en deux mois et demi (soit 109 tirs par jour). Dans la même période, la gendarmerie réalise un total de 1 065 (14 tirs par jour). Dans la seconde phase moins agitée (entre le 1er février et le 7 mars 2019), les policiers tirent-ils moins ? On compte 3 832 munitions sur cette période, représentant 123 tirs par jour et donc l'usage des armes par la police diminue légèrement, de 10 %. Il est mal corrélé à l'intensité du mouvement de protestation. Dans le même temps, les

gendarmes tirent 35 fois (soit moins d'une fois par jour). Ces calculs dévoilent aussi que l'écart d'usage du LBD entre la police et la gendarmerie passe d'un facteur 8 à un facteur 110. La divergence dans la maîtrise de la violence est maintenant spectaculaire. Et pourtant, la gendarmerie, placée sous le commandement des préfets et répondant au ministre de l'Intérieur tout comme la police, a contenu les tirs d'une manière nettement plus efficace. Cet élément mérite d'être mieux analysé car il exprime un deuxième facteur majeur d'explication de la violence : la crise de fonctionnement et de contrôle qui traverse la police et épargne largement la gendarmerie : soit le système de commandement, soit la culture de chaque force, soit une combinaison des deux est une variable active pour décider de l'usage de la force.
Il faut enfin souligner les écarts d'usage des armes entre les policiers et les gendarmes formés au maintien de l'ordre et ceux qui y sont envoyés par le gouvernement sans préparation suffisante. L'essentiel de la violence policière est le fait d'unités anticriminalité, les Bac étant les plus connues, habituées à se confronter aux habitants des cités à l'aide des LBD, qu'elles ont ici tournés contre les « gilets jaunes », les journalistes, ou même les passants – dont certains enfants. D'après les indications du ministère de l'Intérieur, sur la totalité des tirs de LBD recensés du côté de la police entre le 17 novembre 2018 et le 5 février 2019, « *environ 15 % seraient le fait des compagnies républicaines de sécurité, le reste étant attribué aux unités civiles présentes sur le périmètre des manifestations* ». Pourquoi ? Les tirs sont laissés au seul jugement des agents, pas formés au maintien de l'ordre, peu encadrés. Ces pratiques brutales ont elles-mêmes renforcé l'hostilité des « gilets jaunes » contre les policiers [4]. Le choix de la logique d'affrontement a d'ailleurs été illustré par la nomination d'un nouveau préfet de police de Paris.

Une diabolisation légitimant les violences

Le rôle du gouvernement pendant la crise est la dernière pièce explicative des violences policières. L'exécutif va adopter une stratégie de diabolisation des couches moyennes inférieures, réputées insurrectionnelles, parlant d'« *ultraviolence* », alors même qu'aucune arme n'a été sortie de son râtelier par les « gilets jaunes », aucun policier tué ou même visé. Insurrection, un mouvement qui a pour objectif d'obtenir qu'un référendum d'initiative citoyenne soit introduit dans le fonctionnement des institutions ? Cette approche va se décliner au plan opérationnel. Aux échelons inférieurs, on pousse les hommes à l'affrontement : sur les ondes radio, le commandement encourage les CRS : « *Oui, vous pouvez y aller franchement, allez-y franchement, n'hésitez pas à percuter ceux qui sont à votre contact, à proximité… Ça fera réfléchir les suivants.* » [5] Le député LREM Jean-Michel Fauvergue, et ancien patron du Raid [6], invité de l'émission « C à vous », le 30 avril 2019, explique : « *L'affaire Malik Oussekine, il faut oublier maintenant.* » Sur le terrain, cela se traduit par l'envoi des Bac et d'autres unités d'intervention en maintien de l'ordre, alors que ce n'est pas leur fonction, la réintroduction des voltigeurs sous le nom de Brav-M [7], des unités à moto faites pour aller librement « au contact » – un euphémisme. Contrairement aux affirmations de la préfecture de police de Paris qui les a présentés simplement comme des policiers plus mobiles [8], ils ont été filmés en train de frapper avec leurs matraques télescopiques un manifestant au sol, qui n'oppose pas de résistance, sans l'interpeller, et de tirer à bout portant avec un LBD sur un autre, rappelant les pratiques d'intimidation des voltigeurs [9].

© SERGE D'IGNAZIO, WWW.FLICKR.COM/PHOTOS/119524765@N06/ALBUMS

La faiblesse des contrôles internes

A partir du moment où l'autorité politique qui contrôle la police renonce à exercer une partie de son rôle, se multiplient des comportements comparables. Du côté des contrôles formels, des signaux clairs sont envoyés aux agents quant à l'attitude permissive du gouvernement. D'une part, il y a un relâchement de la chaîne de commandement et du management local : non-respect des règles d'usage des armes, non-port du numéro d'identification pourtant obligatoire depuis 2014, port de gants « coqués » alors qu'il n'y a pas d'autorisation, violences contre des

(4) Voir les travaux de Yara Mahfud et Jaïs Adam-Troian, « "Macron démission !". Loss of significance generates violent extremism for the Yellow Vests through feelings of anomia », Group Processes & Intergroup Relations, 22 novembre 2019.

(5) Propos rapportés par Yann Bouchez, Samuel Laurent et Nicolas Chapuis dans *Le Monde*, 19 janvier 2002.

(6) Recherche, assistance, intervention, dissuasion.

(7) Brigades de répression de l'action violente motorisées.

(8) Didier Lallemand, à la veille des manifestations contre la réforme des retraites : « *Il ne s'agit absolument pas que les fonctionnaires ou militaires embarqués sur ces motos agissent sur des opérations de maintien de l'ordre.* »

(9) Le 5 décembre 2019 à Paris, boulevard Magenta, le journaliste Nnoman Cadoret a filmé les agents des Brav-M, reconnaissables à leur casque intégral de moto spécifique. On voit aussi les matraquages indifférenciés en plein milieu de la foule, en décalage avec leur mission de ciblage des casseurs. L'émission « Envoyé spécial » leur a consacré un reportage diffusé le 6 février 2016. Le jour de sa diffusion, est-il précisé, aucun de ces policiers n'a été entendu par l'IGPN. Sur les mêmes pratiques à Bordeaux, voir l'Observatoire girondin des libertés publiques, « Rapport d'enquête sur le maintien de l'ordre à Bordeaux. Une politique d'intimidation », 3 avril 2019.

(10) Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P), Bruxelles, « Violences policières. Enquête de contrôle », 2019.

(11) « *On pourrait même s'interroger sur le coût que ça représente pour le contribuable.* » Interview avec les chefs de l'IGPN : « On ne dit pas circulez il n'y a rien à voir », par Ismaël Halissat, in *Libération*, 4 août 2019.

(12) Voir les travaux de Lois James, Stephen James and Bryan Vila, « The Impact of Work Shift and Fatigue on Police Officer Response in Simulated Interactions with Citizens », in *Journal of Experimental Criminology* 14, no. 1 (2018), 111-120.

(13) Jean-Paul Brodeur, *Les Visages de la police*, Presses de l'université de Montréal, 2003. En accès libre sur http://books.openedition.org/pum/13617.

L'exécutif va adopter une stratégie de diabolisation des couches moyennes inférieures réputées insurrectionnelles, parlant d'« ultraviolence », alors même qu'aucune arme n'a été sortie par les « gilets jaunes », aucun policier tué ou même visé.

journalistes, avec arrestations (« contrôles d'identités déportés »). Il faut y ajouter la décoration d'agents impliqués dans des séquences violentes avant la conclusion des enquêtes, publiquement assumée par le ministre de l'Intérieur en juillet 2019.

D'autre part, s'il ne faut pas ignorer le rappel à l'ordre du directeur général de la Police nationale, Eric Morvan, à la suite de blessures irréversibles multiples, et les rappels en cascade au niveau des directeurs départementaux, les volumes de tirs de LBD, jusqu'au mois de mars, sont restés très élevés. Enfin, l'absence de suspension administrative des agents en cas de manquements se conjugue aux doutes sur l'impartialité du contrôle, à la faible transparence de l'IGPN et de l'IGGN, la première étant plus concernée que la seconde, où seules vingt-deux plaintes remontent. On sait pourtant par des études le problème qu'il y a, en termes de résorption des violences policières, à ne pas agir sur le plan disciplinaire au motif qu'il n'y a pas eu de poursuite sur le plan judiciaire[10]. Le refus de reconnaître l'expression « violences policières » par la direction de l'IGPN, une position alignée sur celle du président de la République et du ministre de l'Intérieur, exprime parfaitement les limites d'un contrôle interne. La direction de l'IGPN suggère même que son action est un gâchis de ressources publiques[11].

Polices et autorités : une interaction complexe

La crise des « gilets jaunes » a montré jusqu'où un pouvoir politique entend faire usage de la violence contre les citoyens, et quels contrôles il laisse fonctionner ou réduit. Loin des explications par la fatigue des policiers, qui ne semblent pas très convaincantes[12], cet épisode s'éclaire lorsqu'on observe les liens entre le pouvoir politique et ses polices. On ne peut voir la police ni comme une île, un appareil autonome qui résiste aux contraintes pour conserver sa vision de « l'ordre » à restaurer, ni comme un instrument inerte qui obéirait aux commandes de l'Etat[13]. L'usage de la violence résulte d'une interaction entre polices et autorités politiques. L'approche faite de démonisation des « gilets jaunes » (l'autre camp) et de permissivité envers les agents (les violences policières n'existent pas) a facilité les violences : ceux-ci ont été l'instrument qu'on leur demandait d'être. Les syndicats de police ont majoritairement épousé la même thèse, dans le but de protéger les agents de toute suite judicaire. Ainsi nombre d'agents se sont sentis légitimes à être violents et l'ont été. De leur côté, les inspections n'ont pas montré d'insularité et se sont alignées sur le langage politique, manifestant un « effet instrument ». Cependant, on a vu que les gendarmes, dans les mêmes conditions de crise, dans le même cadre légal, et sous la même autorité politique, se sont comportés différemment, démontrant un « effet partiel d'insularité » qui traduit probablement une meilleure cohésion de leur organisation. De même, les professionnels du maintien de l'ordre, CRS et gendarmes mobiles, comparativement aux autres types d'agents, ont peu fait usage d'armes : à nouveau, un « effet partiel d'insularité » est visible.

Pour progresser, il convient de ne pas se laisser enfermer dans des discussions sur les modalités du maintien de l'ordre, mais bien de débattre de ses finalités et articulations avec les droits des citoyens. Pour cela, ce sont les complexes relations entre pouvoir politique et administration qu'il faut mieux étudier et comprendre. Les progrès dans le contrôle de l'usage de la violence en dépendent. La maîtrise de la force ne peut opérer uniquement par des outils légaux car elle suppose aussi une culture professionnelle démocratique dans les forces de sécurité, et une culture politique démocratique d'emploi des forces chez les responsables gouvernementaux. ●

« L'usage de la violence résulte d'une interaction entre polices et autorités politiques. L'approche faite de démonisation des "gilets jaunes" (l'autre camp) et de permissivité envers les agents (les violences policières n'existent pas) a ainsi facilité ces violences. »