

LE SYNDICALISME POLICIER

EN FRANCE

(1880-1940)

La collection "Sécurité et Société" publie, en relation avec les activités du Centre d'Études et de Recherches sur la Police de l'Institut d'Études Politiques de Toulouse, les travaux de chercheurs de toutes disciplines intéressés par les *problèmes de sécurité*.

Elle se propose d'aborder ces questions en toute liberté de problématique et de méthodologie, en étudiant notamment le développement des fonctions et des institutions policières et militaires, les politiques publiques de sécurité intérieure et extérieure, les manifestations de violence individuelle ou collective, les phénomènes de réaction sécuritaire, les formes de corruption sociale, économique et politique qui menacent les sociétés contemporaines, les risques techniques et les systèmes de protection qu'ils suscitent.

COLLECTION SÉCURITÉ ET SOCIÉTÉ
dirigée par Michel Bergès et J.L. Loubet del Bayle

Michel BERGÈS

**LE SYNDICALISME POLICIER
EN FRANCE**

(1880-1940)

Éditions L'Harmattan
5-7 rue de l'École Polytechnique
75005 Paris

© L'Harmattan, 1995
ISBN : 2-7384-3803-2

INTRODUCTION



Il n'est pas facile d'admettre la réalité de pratiques et d'idéologies syndicales dans le champ policier. Comment les forces de l'ordre, militarisées et disciplinées, modelées par une culture du risque et de l'autorité, pourraient-elles être assimilées à la classe ouvrière qu'elles ont été souvent chargées de surveiller et de réprimer? L'État imposant de surcroît à ses fonctionnaires un statut contraignant, peut-on vraiment parler de syndicalisme policier?

La prise en compte de l'histoire administrative montre pourtant que la police a suivi l'évolution de l'ensemble de l'appareil d'État. En s'autonomisant, à partir de l'émergence en son sein d'une logique de bureaucratisation dès la période du Second Empire¹, elle s'est détachée du secteur militarisé, même si une partie de ses forces continua à dépendre du ministère de la guerre (la gendarmerie, les troupes mobilisées pour le maintien de l'ordre en cas de troubles graves). Une nouvelle appellation républicaine fut d'ailleurs choisie après 1870 pour désigner les "sergents de ville" de l'Empire : celle de "gardiens de la paix". La désignation laissa subsister néanmoins une partie de la réalité, puisque les grades gardèrent leur connotation militaire (brigadiers, sous-brigadiers, adjudants, sergents...) et puisque l'organisation du service, dans certaines villes, revêtit un aspect paramilitaire caractérisé : encasernement des hommes, uniformes, galons, armement militaire (l'épée puis le sabre-baïonnette). Que dire encore du

¹ Cf. sur ce point notre étude : *Corporatisme et construction de l'État : le champ policier (1852-1940)*, Thèse d'État de Science politique, Toulouse, C.E.R.P., juin 1994.

recrutement qui révèle dans les diverses villes étudiées, capitale comprise, l'origine militaire de la majorité du personnel à tous les grades subalternes. La lecture de l'ouvrage de Rey et Féron sur les gardiens de la paix de Paris, commandé par le Conseil municipal à la fin du siècle dernier, montre crûment cette dimension mimétique qu'illustrent par exemple les exercices collectifs de gardiens en uniformes sur les places publiques, semblables aux grandes manoeuvres annuelles de l'armée.

L'influence du modèle militaire se poursuit tardivement (on en trouve des traces jusqu'à nos jours) et fut justifiée de manière diverse. Il s'agissait d'opposer, face à l'armée intérieure du crime, une armée de l'ordre, dont la force principale était la discipline, le respect de la hiérarchie, un armement et des techniques de contrôle ostensibles et persuasives qui avaient fait leur preuve. La police n'est-elle pas proche de l'armée, puisqu'elle gère la violence individuelle et collective et utilise des armes? Tout le travail policier de terrain consistait dès lors à organiser des patrouilles sillonnant les rues, à maintenir l'ordre selon des procédés militaires (notamment l'utilisation de gardes à cheval sabre au clair). Toutefois, de plus en plus, au terrain et à ces comportements traditionnels allait s'opposer le développement des bureaux.

Un modèle bureaucratique d'organisation du métier policier, volontiers confondu avec la paperasserie, s'imposa progressivement dans l'univers urbain. Le travail se divisa en deux branches rationalisées sous le Second Empire : la rue, le contrôle manu militari "en bourgeois" ou en uniforme, mais aussi, parallèlement, l'enquête, la surveillance "spécialisée", exigeant des méthodes plus intelligentes, plus subtiles. Des grades nouveaux surgirent avec la figure du policier-enquêteur popularisé par le roman policier à partir des années 1830. Aux agissements en troupe des gardiens et des rondes, fait pendant la démarche individuelle ou en brigades des policiers "spéciaux". Le flair, la rédaction de rapports, la recherche "scientifique" des indices et des traces (en relation avec la naissance de la police scientifique, de la photographie et du "bertillonnage") envahirent peu à peu les tâches quotidiennes.

Les commissaires de quartier, assistés de secrétaires de police, gèrent cette bureaucratie envahissante, avec ses papiers, ses timbres, ses fiches, ses cachets, ses circulaires. Ils perfectionnèrent les vieilles procédures de l'examen et de l'enregistrement du panoptisme fixe en milieu urbain. Si le travail militarisé évolua peu dans ses méthodes, l'armement et l'apparat militaire s'effacèrent progressivement. Symbole de

cette euphémisation institutionnelle : le sabre fut remplacé chez les gardiens parisiens par le bâton blanc sous Lépine, au tournant du siècle. Des normes professionnelles, non "modernes" en soi, mais nouvelles et différentes, s'imposèrent dans les statuts policiers, tant dans le recrutement que dans l'exercice du service, menés selon des critères non-militaires et plus "intellectuels". Cela, même si la règle, jusque tard sous la Troisième République, impliqua, comme sous le Second Empire, un grand pragmatisme dans le choix des hommes. Rappelons par exemple l'importance que l'on continue à attacher, dans tous les services, au physique des candidats et des agents (santé, robustesse, endurance), de même qu'à la valeur morale (bonne tenue, courage, dynamisme, discipline...).

La police est une administration d'action, où les hommes affrontent le froid, les longues nuits de ronde ou de "planque", de même que les coups. C'est un métier rude, à risque, propice aux débordements, aux "coups de grisou" dus à l'alcool, cette compagne des heures interminables et solitaires dans la rue comme dans les bureaux. La violence, manifeste ou contenue, s'extériorise souvent comme une fièvre. Elle peut se retourner contre les agents (qui se menacent ou se battent entre eux), voire contre leurs administrés (les passages à tabac). On pourrait ajouter contre les chefs : l'attitude anti-hiérarchique est proportionnelle à la forte personnalisation des rapports d'autorité, de "patronage" infantilisant et paternaliste qui traversent l'institution, euphémisation là encore et routinisation inversée des anciens rapports militaires. La longueur des heures de garde (12 heures, puis 10 heures, tournant de façon rapprochée), l'absence ou l'irrégularité des repos ordinaires, les obligations de service, le contrôle permanent d'une hiérarchie tatillonne, le coût de l'habillement, la faiblesse et l'inégalité des salaires, la précarité des retraites, obligeant souvent l'exercice d'un emploi complémentaire redoublant la fatigue, la pénibilité des tâches... : autant d'éléments favorables à une prise de conscience collective des problèmes de la profession, au surgissement d'un esprit de corps, d'une solidarité de travail. Le syndicalisme policier présente de ce fait des caractéristiques particulières qui reflètent la singularité de cette société spécifique. De même il suivra aussi ou exorcisera son économie libidinale, si marquée par les peurs, les débordements psychologiques et la pulsion de mort.

A l'inverse, d'autres facteurs allaient simultanément à l'encontre de tout ce qui favorisait cette conscience solidaire. L'accroissement des papiers, des circulaires, des instructions

serrées émanant des bureaux de la direction centrale de la Sûreté ou des préfetures, s'accompagna d'une spécialisation de plus en plus minutieuse des tâches. La professionnalisation progressa, un code de comportement s'imposa à partir du Second Empire. Bref, la bureaucratisation s'accrut. Et avec elle se démultiplièrent les catégories de travail liées à une plus grande division des tâches. La police devint les polices. La différenciation des fonctions, la complexification des grades, les inégalités territoriales des postes, séparant la province et Paris, hiérarchisant les villes selon leur taille, distinguant certains quartiers ou arrondissements par rapport à d'autres, ou les services selon leur intérêt, constituèrent autant d'éléments de différenciation et de rupture susceptibles de porter atteinte à la solidarité policière. Dès lors, les personnels eurent vite tendance à s'opposer, à se diviser, à lutter les uns contre les autres, en épousant des identités catégorielles étroites et distinctives. Cela constitua une seconde source de contradictions qui favorisa l'apparition et le développement d'une autre forme de syndicalisation.

L'autonomisation progressive par rapport au modèle militaire se manifesta par la création collective d'un mode de gestion bureaucratique somme toute banal, au delà de ses spécificités, et ressemblant aux autres administrations de l'État ou des grandes villes. Aussi, loin d'être "à part" ou "ambigu", le corporatisme syndical des policiers, souvent précoce et combatif, allait connaître la même évolution que le syndicalisme de la fonction publique ou des personnels communaux. Comme celui-ci, il investit successivement deux modes d'organisation, d'action et de représentation corporatiste : un premier, apparu très tôt, d'amicalisme associatif, un second, généralisé dans les années 20, de syndicalisme au sens juridique du terme. A ces deux modes d'organisation seront consacrées les deux premières parties de cette étude.

Pour les analyser, nous avons recherché des éléments d'information à la fois sur le plan national et local, avec le souci de pénétrer sur le terrain, de montrer la vie concrète, avec ses limites (qui sont aussi celle des archives disponibles!), des amicales de gardiens ou d'autres catégories de personnels. Par ailleurs, loin de nous cantonner à la police de la capitale, qui souvent polarise les analyses, nous ferons une longue incursion dans les polices de deux grandes villes de province : Marseille, à qui le gouvernement Clémenceau imposa un mode de gestion préfectoralisé en 1908, pour la première fois sous la Troisième République, et Bordeaux, qui conserva jusqu'en 1941 la police

municipalisée la plus nombreuse (plus de 500 hommes) et la mieux organisée après celle de la capitale.

Dans chaque cas, et à chaque étape chronologique, nous nous efforcerons de préciser les rapports du corporatisme syndical avec la hiérarchie des deux grands corps qui se partagent la direction de la police : les préfets et les commissaires. Nous verrons ainsi que ces derniers surent construire une identité collective très précoce et agissante, particulièrement féconde en matière de réforme de l'administration policière. Cette forme d'auto-production de l'État fera l'objet d'une troisième partie qui décrira les stratégies corporatistes en faveur de l'étatisation des services et des personnels, revendiquée par les différentes catégories policières. L'analyse de cette demande d'étatisation, variable dans ses conceptions, permettra de préciser le contenu principal des revendications syndicales de ce secteur, tout en illustrant les stratégies que les policiers mirent en oeuvre, en confrontation avec les autres acteurs intervenant dans ce champ social si particulier, noyau dur de l'appareil administratif de l'État.

PREMIÈRE PARTIE

LE MODÈLE AMICALISTE

(1904 - 1914)

Au tournant du siècle, le vieux modèle hiérarchique de direction administrative, dominant depuis le Second Empire, allait être sérieusement ébranlé. La conquête républicaine de l'État, le développement du mouvement ouvrier, l'extension des "institutions de progrès" et d'économie sociale, la politisation des fonctionnaires liée à la généralisation du suffrage universel masculin, la technicisation grandissante du travail administratif, l'accroissement des effectifs, constituèrent autant de facteurs de transformation. On assista, dans tous les secteurs étatiques, au surgissement d'un "État moderne", prélude de ce que certains ont appelé un "État syndical", caractérisé notamment par la participation progressive des personnels à l'organisation et à la gestion des services, des statuts internes et des processus de carrière. Hostile au vieil esprit hiéocratique, la syndicalisation des fonctionnaires s'opposait aussi à des pratiques dominées par le favoritisme et le clientélisme qui étaient jusque là généralisés dans la gestion politisée de l'État introduite par les gouvernants républicains depuis 1880.

Dans ce contexte, et compte tenu des spécificités de ce secteur de l'administration, le syndicalisme policier ne s'est pas constitué en un jour. Il est né d'une histoire qui est à envisager sur la longue durée. Une histoire qui, pour une part, doit être mise en parallèle avec l'histoire plus générale du syndicalisme dans la fonction publique. Le syndicalisme policier a en effet connu les difficultés et les obstacles auxquels se sont heurtées les tentatives d'action concertées des différentes catégories d'agents publics et il a été influencé plus ou moins directement par les initiatives et les modes d'action apparus de manière plus ou moins cohérente dans des secteurs d'activité sensiblement différents du champ policier. Ceci dit, les premières formes de revendication et d'organisation policières furent relativement

précoces et accompagnèrent plus qu'elles ne suivirent les mouvements d'autres catégories de personnels publics au niveau national ou local, en mettant en oeuvre des formes d'organisation et d'action que l'on retrouve à la même époque dans d'autres segments de l'appareil administratif.

La première forme de défense corporatiste dans la fonction publique fut le mutualisme et l'associationnisme amicaliste. Refusant la structure juridique du syndicat, assimilée au socialisme et à l'anarchisme, qui était aussi perçu comme en contradiction avec le principe hiérarchique, les dirigeants politiques et administratifs n'acceptèrent comme forme légale de défense des intérêts catégoriels que la création de sociétés d'entraide et de secours mutuel, dans un premier temps, puis, après le vote de la loi du 1er juillet 1901 sur le droit associatif, l'organisation d'associations à forme d'amicales. Mais, dans de nombreuses administrations, la légitimité de ces modalités de représentation et d'action fut inégalement acceptée.

Cette émergence de l'amicalisme est alors de ce fait intervenue dans un contexte conflictuel plus ou moins dur selon les secteurs, particulièrement pour ces fonctionnaires d'autorité, à l'organisation encore imprégnée d'esprit militaire, qu'étaient les policiers. Dans cette perspective, on envisagera ici les débuts de l'associationnisme policier en premier lieu au niveau national (I.1.), avant d'étudier, de manière plus précise et plus détaillée, le cas d'une amicale policière particulièrement combative, celle de Marseille, dont la situation stratégique rendait l'action syndicale particulièrement délicate au sein d'une police qui, depuis 1908, était la seconde police étatisée du pays (I.2.).

I. L'ÉMERGENCE DE L'ASSOCIATIONNISME POLICIER

S'il apparaît que les premières formes de revendications policières émanèrent très tôt du corps des commissaires, avec quelques accès de fièvre de la part des gardiens de la paix des grandes villes (Paris en 1884, Lyon en 1905) (I.1.), c'est dans la période 1903-1906 que commença à vraiment s'institutionnaliser un associationnisme de défense corporatiste au niveau de l'ensemble du pays et touchant toutes les catégories, en premier lieu en province (I.2.), et plus tardivement à Paris (I.3.).

I.1. LES PREMIÈRES REVENDICATIONS

Il n'est pas exagéré de considérer que les premières formes de syndicalisme policier apparurent assez tôt. Nous en avons repéré des linéaments au sein du corps commissarial pendant la période du Second Empire¹. Dans cette perspective, on peut signaler par exemple la diffusion élargie d'un très officiel *Journal des Commissaires*, à partir du début 1855, qui contribua efficacement à la généralisation d'une identité corporatiste, avec la formulation de revendications concernant les statuts, les carrières, les traitements, un effort de moralisation et d'instruction permanente, la rédaction et la diffusion de pétitions, la réalisation de campagnes de presse, la saisie d'assemblées électives... Le mouvement partit donc du sommet, même si des formes de contestation "pré-syndicales" (bien repérées par Guy Thuillier²) se manifestèrent pendant ou avant, dans la police comme dans d'autres administrations. Cette conscience pré-syndicale fut aussi la contrepartie de la

¹ Michel Bergès : *Corporatisme et construction de l'État. Le champ policier (1852-1940)*, op. cit., p. 147 à 198.

² Guy Thuillier : *Bureaucratie et Bureaucrates en France au XIX^e siècle*, op. cit., notamment les pages 177 à 241.

constitution précoce d'une identité du corps des commissaires, qui connut dès 1855 une gestion relativement centralisée et homogène, facilitée par les procédures de recrutement et la volonté de la direction de la Sûreté d'imposer une unité en la matière.

Bel exemple de presse administrative pré-syndicale : la lecture du *Journal des Commissaires*, de 1870 à 1909, révèle, pour cette première période de la Troisième République, la volonté du corps de participer en mots et en action au processus d'auto-construction de son administration. Dès 1870, franchissant allègrement le changement de régime et l'épuration des cadres administratifs, cette revue officielle, reprise en main par une nouvelle direction, déclara son intention d'être "l'organe pour la défense des véritables intérêts" des cadres policiers. Aux chroniques antérieures présentant les mouvements du personnel, les lois et décrets, les instructions ministérielles particulières, les commentaires des débats administratifs et politiques, aux rubriques administratives et judiciaires commentant les arrêts des instances concernées, s'ajoutèrent des chroniques sur l'organisation de la police, l'amélioration des procédures de recrutement et de carrière, les caisses de retraite... Furent également souvent dénoncés dans ces pages les économies budgétaires, les insuffisances d'effectifs, le poids du localisme sur les fonctionnaires de terrain, la dépendance budgétaire par rapport aux municipalités... Par ailleurs, revenait sans cesse avec insistance la revendication d'un rattachement du corps à la fonction publique de l'État, afin de mettre un terme aux pouvoirs exorbitants des maires en matière policière. A plusieurs reprises *Le Journal des Commissaires* se prononça pour un système de police préfectoralisé, se référant au modèle parisien et lyonnais, qui confiait au préfet la direction des services et des personnels urbains.

En 1882, fut publiée dans cette perspective réformatrice une série d'études qui envisageaient une réorganisation en profondeur de la police du pays. Selon ce projet, le ministère de l'Intérieur devait exercer toutes ses prérogatives policières et prendre sous son contrôle, au sein d'une "Direction générale de la Sûreté publique", à la fois les services de Paris et de la Seine (mettant fin ainsi à la prédominance antérieure du Préfet de police) et ceux des départements. Le système administratif préconisé était celui de la préfectoralisation complète³, avec des

³ *Journal des Commissaires*, 1882, p. 266 à 268, 307 à 313, 343 à 344 ; 1883, p. 11 à 15, p.40 à 42, p. 99.

commissaires spéciaux d'arrondissement qui remplaceraient les commissaires centraux (sauf dans les villes importantes), sous les ordres des préfets et des sous-préfets. La réforme proposée entendait faire de la police "un ensemble complet d'administration" qui serait pris en charge budgétairement par l'État, avec la participation financière des communes. Bref, on se trouve là, avec ce projet des commissaires, en présence de la première formulation, d'origine corporatiste, d'une réforme tendant à l'étatisation de la police, notamment des polices urbaines.

Signalons aussi que, le 15 avril 1891, une série d'actions furent décidées, sur l'impulsion du *Journal*, comme sous le Second Empire, pour réclamer, de façon concertée et dans tous les départements, le rattachement général des commissaires à la caisse de retraite de l'État, alors que 900 d'entre eux, versant à des caisses municipales, en étaient exclus. Une pétition et des démarches auprès des journaux locaux furent lancées afin de faire publier des articles favorables à la demande. La question était d'importance. Considérant qu'ils étaient étatisés de fait dans les procédures de recrutement et de nomination, les commissaires étaient conscients que la municipalisation de leurs retraites ou la municipalisation de leurs traitements et de leurs indemnités empêchaient l'administration de gérer le corps de façon délocalisée, leurs mutations se trouvant par exemple de ce fait souvent irréalisables. La voie des interventions parlementaires, qui avait été suivie jusque là pour faire prendre en considération cette demande, n'avait pas abouti. Il fut décidé en conséquence de mobiliser l'opinion publique, de réaliser une grande pétition⁴, et de la transmettre, avec l'ensemble des articles de soutien réunis en brochure, au bureau du ministre. Le texte fut en outre envoyé à tous les commissaires par *Le Journal*, via les centraux et les commissaires de chef-lieu. Cette action resta néanmoins - comme le montrent plusieurs passages du document - dans les limites qu'imposait le respect des règles, de la bienséance et de la hiérarchie :

"Prenez donc en main notre cause, Monsieur le Ministre, elle est juste et digne de votre haute sollicitude.

Si comme nous l'espérons, notre voix est entendue, si nos vœux sont exaucés, vous aurez acquis un titre de plus à la reconnaissance de serviteurs de l'État qui, par la rectitude de leur conduite, par leur dévouement absolu et leurs constants

⁴ Nous avons retrouvé le texte de cette pétition dans la série 4M4 des Archives départementales de la Gironde.

efforts, cherchent à mériter de plus en plus la confiance du Gouvernement et l'estime des populations.

C'est dans ces sentiments, Monsieur le Ministre, que nous avons l'honneur d'être vos très humbles et très obéissants serviteurs."

Ce n'est qu'en 1906, avec la fondation d'une association amicale et de prévoyance des commissaires de police de France et de Tunisie, à l'initiative notamment du commissaire Célestin Hennion, qu'allaient être dépassés ces modes de revendication, très intégrés et marqués par une très grande déférence envers les autorités.

Il est à signaler que c'est encore à l'initiative d'un commissaire parisien, Le Chartier, aidé par son secrétaire, Cochefert, et par des commissaires aux délégations judiciaires, que fut fondée en décembre 1882, dans la salle du Conseil d'hygiène de la préfecture de police, une société de secours mutuel et de retraite, comprenant au départ une centaine d'employés et d'agents. Les autorités d'alors (Camescasse, préfet de police, Vel-Durant, secrétaire général et les chefs de service) approuvèrent la démarche. En 1891 la société, aidée par les cotisations et par des dons, était la troisième en importance du ministère de l'Intérieur avec plus de 4000 adhérents fin 1895. Son rôle se cantonnait exclusivement à distribuer des pensions de retraite, des secours aux malades et aux veuves, à financer les obsèques des gardiens morts en service, à donner des médicaments, des soins et des conseils juridiques à ses membres. Le 26 décembre 1895, la dite société, parrainée par les plus hautes autorités de l'État, bien tenue en main par la hiérarchie de la préfecture de police, fut reconnue établissement d'utilité publique⁵. Elle comptait 11 290 adhérents en 1911. A cette date, son président, Rebondin, considérant que ses membres formaient par l'assistance qu'ils se portaient mutuellement une "grande famille", résumait en ces termes son orientation :

"Ici, la grande philosophie qu'est la mutualité est la seule maîtresse souveraine. Les chefs disparaissent, et il n'y a pas de subordonnés. Image de la vraie démocratie, on n'y rencontre que des camarades."

C'est devant cette amicale que Clémenceau prononcera en 1906 un discours retentissant, dans lequel il fut amené à préciser quelle était sa conception de la police. Devant les

⁵ Source : Rey et Féron : *Histoire du corps des gardiens de la paix*, op. cit., p. 676 à 678.

gardiens rassemblés, il justifia notamment sa fameuse circulaire contre le "passage à tabac". Pour lui, la police devait servir la République en servant le droit. Tout policier était un citoyen, comme tout citoyen un policier. La "belle association solidaire" constituait un exemple pour toute la République et, poursuivait le ministre, elle honorait la "noble institution" de la préfecture de police. L'ancien "tombeur de ministère", patelin, ajouta :

"Nous sommes tous de la police, et j'en suis le premier agent. Si j'osais, - un mot d'argot ne sera pas déplacé ici, et les dames n'en prendront pas ombrage - je dirais que nous sommes une réunion de flics ; et certainement aucune voix ne s'élèvera pour émettre le voeu impie que la vie des dames génisses soit prématurément abrégée. Eh bien nous sommes de la police et nous en sommes très fiers, et nous prétendons accomplir une grande oeuvre sociale, et nous prétendons servir noblement le pays."

Venu en ministre de l'Intérieur, prêt à quitter la réunion "en ami", le séducteur fixa cependant ainsi, à demi-mot, les limites dans lesquelles le solidarisme devait se tenir :

"Si, demain, les sergents de ville faisaient grève, ou bien si, simplement appliquant la loi du repos hebdomadaire, ils allaient tous se promener avec leurs femmes et leurs enfants à Saint-Cloud, eh bien, la ville serait livrée aux pires violences, serait livrée à tous les malfaiteurs ; par conséquent, aucune société civilisée, aucune société policée - le mot lui-même l'indique - ne peut vivre sans une police qui assure l'ordre légal, l'ordre du droit."

Pour ce qui est des personnels subalternes, la contestation et la défense des intérêts allaient prendre cependant des voies moins intégratives que celle suivie par la société amicale et mutualiste de la capitale. Une action plus revendicative se manifesta, de façon localisée et circonstancielle. A l'occasion de problèmes corporatifs très particuliers, la fièvre monta puis retomba très vite, d'abord à Paris en janvier 1884, puis à Lyon en 1905.

L'effervescence parisienne fut occasionnée par la discussion à la Chambre d'un projet de loi de Waldeck-Rousseau, déposé le 17 novembre 1883, qui proposait, comme un texte antérieur de Constans du 11 avril 1881, l'insertion au budget du ministère de l'Intérieur du budget de la préfecture de police de Paris, financé par la ville. Il s'agissait de tirer les conclusions d'un conflit interminable entre les préfets de police Andrieu et Camescasse et le Conseil municipal. L'État aurait récupéré les dépenses de personnel et de matériel relatives à

l'administration centrale, aux commissariats de police, aux services municipaux et aux services annexes. La discussion du projet occupa la Chambre pendant cinq séances (les 15, 17, 18, 19 et 21 janvier 1884) et donna lieu à de nombreux comptes-rendus de presse. Les anciens préfets de police devenus députés, comme les conseillers parisiens de l'hémicycle défendirent de façon étonnamment convergente le statut quo, l'autonomie communale et le non-démantèlement de la préfecture de police. Le texte de Waldeck-Rousseau, déformé par maints amendements, ne fut voté que par une faible majorité (284 voix contre 217). En conséquence, le gouvernement décida une seconde discussion ultérieure, mais la chute du ministère Ferry rendit caduc le texte en question, dont l'application fut écartée par les gouvernements suivants.

Informé des débats animés de la Chambre, un groupe de gardiens parisiens se mobilisa aussitôt, considérant que leur statut privilégié était menacé par un amendement qui portait atteinte à leurs retraites. Celui-ci, proposé par le député Drumel, stipulait notamment que les agents, tous anciens militaires, n'auraient droit à la retraite qu'à 54 ans après 25 ans de service, alors que la barrière était fixée antérieurement à 25 ans sans limite d'âge. De plus, les calculs étaient faits non plus sur les trois dernières, mais sur les six dernières années de service, n'augmentant les pensions que d'un cinquantième pour chaque année en plus, au lieu du quarantième comme c'était le cas jusque là. Circonstanciel, le mouvement allaient rester sporadique, inégal et être tenu en main par la hiérarchie.

Une note du 22 janvier 1884 adressée au bureau du préfet de police, l'annonçait ainsi, en soulignant la forme "respectueuse" prise par cette protestation :

"Hier et ce matin, dans la moitié des arrondissements, au poste central, les jeunes gardiens de la paix venant prendre le service ont déclaré d'un ton du reste très convenable et respectueux, qu'ils ne pourraient pas reprendre le service si leurs intérêts de retraite étaient sacrifiés."⁶

Un officier de paix réussit à faire rentrer les récalcitrants dans le rang, en leur précisant qu'en seconde lecture, la Chambre irait plus loin dans la fixation du régime des retraites. Le même jour, à 2h de l'après-midi, une cinquantaine de gardiens hors-service et en bourgeois loua une salle de café à Montmartre afin d'examiner la situation. La réunion s'acheva avec l'arrivée d'un inspecteur divisionnaire qui fit comprendre à l'auditoire "l'in-

6 Archives de la Préfecture de Police, D.B. 34.

conséquence" de sa conduite et le "danger" qu'elle faisait courir à sa cause. Les agents rentrèrent tranquillement chez eux sans observation.

Cependant, le 22 janvier au soir, une "bordée de jeunes gardiens" (au nombre de 28) refusa de prendre le service au poste Bonne Nouvelle, sauf en cas de danger public ou d'incendie, et ce jusqu'à ce que le préfet leur ait donné l'assurance qu'il défendrait leurs intérêts. Cette fois, l'officier de paix ne put les convaincre de cesser leur mouvement. Le chef de la police municipale, Caubet, se rendit alors au poste en question. Il menaça les gardiens de les désarmer et de les congédier. Il expliqua que des efforts venaient d'être tentés par lui pour faire modifier les mesures contestées. Les agents reprirent leur service. Un rapport du préfet confirme ainsi ce retournement hiérarchique :

"Je leur ai fait comprendre que si le service n'était pas repris immédiatement, ils allaient être désarmés et exclus du corps et que du reste ils pouvaient se fier à leurs chefs pour faire valoir leurs intérêts. Après des explications assez vives, tous les gardiens se sont rendus aux raisons fournies par mon délégué et ont repris aussitôt leur service."

Autre rapport rassurant, le lendemain, sur l'absence de troubles au sein du corps :

"Je les ai fait prévenir que leurs réclamations étaient connues du Gouvernement et que l'attention de la Chambre serait appelée sur elles, que par conséquent tout acte d'indiscipline de leur part ne pourrait être toléré et que tout homme qui s'en rendrait coupable serait exclu du corps."

Toutefois, dans le dixième arrondissement, dit "de punition", particulièrement peuplé et difficile, de jeunes gardiens quittèrent leur poste. Ils organisèrent un comité et distribuèrent dans tous les autres arrondissements un texte invitant le corps à s'abstenir de toute manifestation intempestive jusqu'au résultat de la deuxième lecture à la Chambre qui devait avoir lieu le 1^{er} février. Le comité proposa la réalisation de pétitions à transmettre, par l'intermédiaire d'un marchand de vin ami d'un député de confiance, à tous les élus avant le vote définitif. En cas d'échec lors du vote, le comité annonçait qu'il souhaitait être informé de toute action par voie individuelle ou de presse.

Les journaux relatèrent de façon assez contradictoire l'événement. Ainsi *La Ville de Paris* écrivait le 23 janvier de manière assez laconique :

"Contrairement à la nouvelle donnée hier par plusieurs journaux, les gardiens de la paix ne se sont pas mis en grève,

pas plus qu'ils n'ont tenu une sorte de meeting sur la place des Invalides - récent théâtre des manifestations anarchistes."

Le 25 janvier, *Le Cri du Peuple* donna un compte-rendu moins euphémique que les rapports internes du préfet de police au ministre de l'Intérieur, en notant :

"Nous avons annoncé hier, aux dernières nouvelles, qu'un certain nombre de gardiens de la paix du dixième arrondissement avaient quitté leur poste. Voici quelques détails sur cet incident.

Lorsque la brigade prit le service à une heure du matin, les agents demandèrent à leur officier de paix, M. Grillères, ce qui avait été décidé à leur sujet ; ils ont ensuite déclaré qu'ils ne prendraient pas le service.

M. Grillères voulut procéder par voie d'intimidation ; il enjoignit aux hommes de rendre leurs armes, leur déclarant qu'il allait télégraphier à la préfecture afin de se faire envoyer des gardes républicains. Les agents saisirent alors leur officier de paix et l'enfermèrent dans le violon pendant un quart d'heure, et pendant une partie de la nuit les agents ne firent aucun service. Dans le vingtième arrondissement, les agents du poste de la rue des Panoyaux ont tenu une conduite identique. Le brigadier, les menaçant de rigueur, ils le jetèrent, à coup de pied, à la porte du poste.

Une délégation des brigades centrales est allée trouver M. Caubet, qui lui a fait espérer une modification de la loi, dans un sens favorable aux intérêts de la corporation."

L'article, peu amène pour le préfet de police, "révéla" que Camescasse avait "perdu la tête" et qu'il s'était réfugié dans sa chambre à coucher, en "prétextant un malaise persistant".

Le calme revint après le renvoi par la Chambre à un second examen du projet de loi. Peut-on vraiment parler de "grève" au sens exact du terme? Les documents laissent entrevoir, sans précision, l'existence d'un comité. Il y eut donc concertation. Mais, dans les rares arrondissements où l'on constate une mobilisation, la hiérarchie, avec force menaces d'exclusion, parvint à rétablir la situation. Cet accès de fièvre, lié à la défense d'intérêts financiers immédiats n'eut pas de retombées au niveau de la conscience collective des gardiens. Il ne réussit pas à déboucher sur la création d'une association durable.

La même émergence sporadique d'une attitude contestataire se manifesta incidemment à Lyon en mai 1905 (un article de *La Guerre sociale* parle d'une "grève" des agents lyonnais en 1899, qui n'a pas laissé de traces dans les archives

centrales de l'Intérieur semble-t-il⁷). Mais, contrairement aux événements de Paris, ceux de Lyon n'en revêtirent pas moins une importance considérable par les répercussions qu'ils eurent à la Chambre des députés. On peut dire qu'ils furent à l'origine de l'émergence du corporatisme associatif policier. Sans en faire une analyse exhaustive il n'est pas inutile de rapporter ici les principaux échos qu'ils eurent à l'Assemblée.

Les causes du mouvement furent semblables à celles des manifestations parisiennes de 1884. La caisse de retraite des gardiens, qui était aux mains des préfets dans un système étatisé depuis 1851, avait connu à partir de 1902 d'importantes difficultés de gestion. Début 1905, pour y remédier après une augmentation des subventions qui s'était révélée insuffisante pour couvrir le montant des pensions, l'État décida que tous les agents n'ayant pas dix ans de service ne pourraient prendre leur retraite qu'à 55 ans, sans que soit désormais pris en compte l'état de leurs services militaires. Le 16 mai, après s'être informés du contenu de l'arrêt du Conseil d'État concernant le changement de statut, les gardiens se réunirent au nombre de 300 à 400 pour protester. Tous cependant se rappelaient un précédent de 1902 à ce sujet : le préfet avait alors révoqué 12 agents qui lui avaient envoyé une lettre et demandé audience au sujet de retards apportés à la liquidation de leurs pensions. Malgré ce précédent menaçant, le 17 mai, un texte collectif dénonçant le problème ainsi que diverses vexations et abus constatés dans le service fut rendu public. En conclusion les auteurs en appelaient cependant à la bienveillance du gouvernement.

Lors du débat demandé à la Chambre par le maire radical de Lyon, Augagneur, ce dernier reprocha aux hommes de l'Intérieur d'avoir refusé tout dialogue direct avec la base, au nom du respect de la voie hiérarchique, l'administration n'étant pas encore pénétrée d'un "esprit nouveau"⁸. Les gardiens avaient tenu une assemblée générale de protestation. Au cours de la dite réunion, ils avaient voté un blâme à leur commandant, le colonel Seurot et demandé sa révocation. Ce dernier cumulait d'ailleurs à Lyon les fonctions de commandant de la 14^{ème} Légion de gendarmerie et de commandant des gardiens de la paix d'une police encasernée, fortement militarisée. Très sévère,

⁷ *La Guerre sociale*, 23 octobre 1912, in liasse 13 043 de la Série F7 des Archives de France.

⁸ *Journal Officiel de la République Française*, Compte-rendu des séances de la Chambre des Députés, lundi 22 mai 1905, p. 1816.

cet officier était à l'origine de la révocation de 1902. C'est lui encore qui avait puni de huit jours de suspension puis révoqué un vieux brigadier malade, qui demandait sa mise à la retraite après 25 ans de service, mais n'avait pu être payé en raison de la situation de la caisse. Le dit commandant ne tolérait à ses hommes encasernés que quatre jours de sortie par mois. Sur un corps de 700 hommes, il était responsable depuis 1902 de près de 42 révocations, 6 rétrogradations, 773 suppressions de traitement et de milliers d'amendes contre les gardiens. Était-il d'ailleurs légal de faire commander un corps de police par un officier d'active en traitement, peu enclin de surcroît à respecter les droits de fonctionnaires civils refusés aux militaires? Lors de l'assemblée générale, les agents s'étaient plaints aussi de l'insuffisance de leurs traitements. Les présents, représentant près de la moitié du corps, émirent donc une protestation collective de solidarité.

A la tribune de la Chambre, le maire lyonnais Augagneur, qui défendit chaleureusement la cause des gardiens, déclara incidemment :

"Cette première manifestation des gardiens, se réunissant corporativement, a froissé tous ceux qui, dans notre pays, sont très attachés aux anciennes formules administratives. On a vu là un acte d'insurrection et on a dit : ils avaient d'autres moyens de protester ; ils n'avaient qu'à passer par la voie hiérarchique, à procéder comme procèdent tous les agents qui appartiennent à une administration régulière (...). Les agents civils (...) ont le droit qu'ont tous les agents de l'État de s'unir en société amicale et de se réunir en vue de la défense de leurs intérêts."⁹

Cette position avancée fut loin d'être partagée par le préfet du Rhône. Celui-ci, dès le lendemain de la réunion, fit convoquer à la préfecture les gardiens soupçonnés ou indiqués comme participants. Disséminés dans divers bureaux pour ne point se concerter, il furent appelés individuellement par le secrétaire général de la police, qui leur demanda s'ils étaient bien présents à la réunion de la veille ou s'ils étaient prêts à se rendre à des réunions semblables à l'avenir. Sur leur réponse affirmative, soixante d'entre eux se virent signifier leur révocation immédiate. Commentant cette décision, le maire de Lyon parla à la Chambre "d'autorité brutale, aveugle et mécanique". A Lyon, les révoqués gagnèrent aussitôt les postes de police de la ville pour informer leurs collègues des mesures prises. La majorité du corps se solidarisa avec les exclus lors d'une

⁹ Ibidem, p. 1816 et 1817.

réunion publique improvisée. Les gardiens ne refusaient point d'assurer leur service, mais ils s'abstinrent de faire les rondes extérieures, se tenant dans leur poste prêts à intervenir en cas d'urgence.

Le préfet décida aussitôt d'envoyer des fantassins baïonnette au canon ainsi que des gendarmes qui expulsèrent manu militari les gardiens retranchés et les remplacèrent. Certains postes furent pris d'assaut à l'exception de celui situé à l'intérieur de l'Hôtel de Ville qui continua de fonctionner sous la protection du maire. Ce dernier s'opposa à l'opération en cours en faisant valoir qu'aucun mandat judiciaire n'avait été délivré aux assaillants pour leur permettre d'investir "une propriété privée". Le désarmement des gardiens fut brutal et envenima le conflit. Dans les casernes, les gardiens remplacés avaient trouvé leurs lits de cantonnement enlevés. Les agents de la sûreté de la ville se virent consignés pendant deux jours afin d'éviter tout échange avec les gardiens.

Le préfet opposa une fin de non-recevoir à la quarantaine d'élus locaux qui lui proposaient la conciliation. Ceux-ci votèrent un texte dénonçant cette attitude. Ils furent relayés par l'ensemble de la presse locale qui plaida la cause des gardiens. Un sous-brigadier fit publier dans les casernes un ordre selon lequel les célibataires devaient déménager dans les vingt-quatre heures, et les gardiens mariés dans les trois jours. Le texte fut enlevé par le préfet. Mais, à la Chambre, le maire Augagneur parla de "pratiques barbares, indignes d'un pays civilisé". Il s'interrogea sur une justification éventuelle des mesures prises au nom du sacro-saint principe de la vénération des chefs, considéré comme le fondement du système de discipline, et il tint à préciser sa propre conception en ces termes :

"Pour vous, la discipline c'est le silence imposé par la violence ; pour nous, c'est l'obéissance librement consentie à une autorité dont on reconnaît la justice et la valeur (...). La punition a été appliquée comme autrefois dans les légions romaines qu'on décimait au hasard."¹⁰

Augagneur, qui était conscient des enjeux politiques et administratifs de cette affaire, ajouta en faveur de la cause des gardiens :

"Eh bien! Au fait d'avoir blâmé leur chef, il y avait des circonstances atténuantes. J'admets qu'il y ait là un acte méritant une réprimande, mais il ne motive pas la révocation en masse des gardiens, d'autant plus qu'on fait porter la

¹⁰ Ibidem, p. 1818.

punition sur des gens qui ont eu le courage et la loyauté de dire qu'ils avaient assisté à une réunion. Rien ne prouve qu'ils étaient les auteurs de l'ordre du jour. Cet ordre du jour a pu être le résultat de l'indignation spontanée d'une assemblée, il n'a pas été fatalement un acte voulu et réfléchi. La faute initiale n'est-elle pas, en réalité, à ceux qui ont créé le déficit de la caisse de retraites et à ceux qui, au lieu d'aplanir le conflit, ont agi par violence?

Les gardiens de la paix avaient présenté des observations, on n'en a pas tenu compte. Ils avaient demandé à assurer le service intérieur, on les a jetés hors des postes : est-ce une grève ou un lock out? La moitié de la grève est le fait des agents, mais l'autre est le fait de la préfecture (...).

Le Journal des débats et d'autres journaux (...) ont voulu découvrir une sorte de manifestation socialiste et révolutionnaire. Non, il n'en est pas ainsi. Il s'agit d'intérêts corporatifs, défendus par les gardiens de la paix."

Le maire lyonnais demanda, dans son interpellation au ministre de l'Intérieur Étienne, de ne pas simplement couvrir son préfet et ses fonctionnaires, mais de réaliser une enquête sérieuse et équitable. Il souhaite qu'il revienne sur les peines injustes de révocation, qu'il mette fin au cumul de fonction du commandant des gardiens et qu'il se penche sur les problèmes de gestion de la caisse des retraites.

L'intéressé affirma dès l'abord la "gravité" de ce débat à l'assemblée. Il se déclara "attristé" d'avoir vu les gardiens tenir des réunions publiques et émettre des vœux d'indiscipline demandant le renvoi d'un chef hiérarchique. Comment des gardiens dépositaires d'une portion de l'autorité publique pouvaient-ils accuser cette autorité qu'ils représentaient et dont ils dépendaient. Il couvrit ensuite son préfet, Alapetite, en lui conservant toute son amitié, son estime et son "affectueuse confiance", lui qui avait toujours fait preuve en trente ans de service de dévouement à la République, de courage et de valeur. Un ministre de l'Intérieur ne pouvait tolérer qu'une "mutinerie" s'aggrave de la part de "soldats" momentanément égarés, d'autant plus coupables qu'ils étaient de "vieux serviteurs de l'ordre". Le préfet ne pouvait que révoquer les "insoumis" et les remplacer par des gendarmes appuyés par des détachements de troupes de ligne. Pourquoi les agents, au lieu de tenir des réunions publiques, ne s'étaient-ils pas adressés au préfet ou encore au maire de Lyon, habitué à défendre leurs intérêts devant la Chambre? Étienne lança à Augagneur, après

avoir insisté sur l'aspect trop "avantageux" des prestations de la caisse de retraite et sur la nécessité d'une meilleure gestion :

"Les révoqués sont au nombre de 53. Que la grève cesse, que le service soit repris et, à ce moment-là, le Gouvernement sera prêt à user à leur égard de toute la bienveillance permise en examinant chaque cas particulier (...). Nous sommes avant tout soucieux du maintien de l'ordre."¹¹

Augagneur rétorqua au ministre et aux "amis de l'ordre" qui, à droite et au centre, l'approuvaient qu'il ne s'agissait point là d'une réunion publique, mais d'une réunion corporative entre gardiens.

Augagneur ironisa sur "l'anarchie gestionnaire" de la caisse de retraite, étrangement couverte par le gouvernement, ce qui fit dire aussitôt au président du conseil-ministre des Finances Rouvier que l'anarchie, c'était plutôt de considérer que les agents de l'État, dépositaires d'une partie de la force publique, forment une "corporation" et délibèrent librement sur les actes de leurs chefs. Rouvier, prenant une position de principe, s'opposait ainsi fermement à tout corporatisme organisé de la part des agents représentant l'autorité :

"Les agents qui servent l'État considéré comme entrepreneur, comme manufacturier, jouissent de la plénitude des droits qui appartiennent à tous les travailleurs de par la loi ; mais ceux qui servent l'État, puissance publique, et qui détiennent, eux, une partie de cette puissance, ne font partie que d'une seule corporation, celle qui forme l'État, la nation elle-même."¹²

Rouvier regretta que certains élus de la nation aient appuyé la mutinerie d'agents de la force publique. La République, plus qu'aucun autre gouvernement, ne pouvait le tolérer. La loi devait être d'abord respectée, avant que vienne l'heure de l'indulgence et de la clémence. Tous devaient s'incliner devant l'autorité de la nation.

Après l'intervention d'un député du Rhône, Cazeneuve, qui avait servi d'intermédiaire entre le préfet et les gardiens et obtenu des concessions de part et d'autre, la Chambre, appuyant la démarche de fermeté du gouvernement (l'indulgence contre la soumission des gardiens), adopta l'ordre du jour par 504 voix contre 75, en manifestant le sentiment que ce "fâcheux conflit" n'avait que trop duré et qu'il convenait de lui trouver une issue. Le 24 mai, les agents lyonnais reprirent leur service et

¹¹ Ibidem, p. 1819.

¹² Ibidem, p. 1820.

regagnèrent leur casernement. Le préfet, accepta, quant à lui, de réviser le nouveau règlement des retraites et de modérer les sanctions contre les meneurs en transformant les révocations en suspensions temporaires .

Malgré sa brièveté - une semaine - le mouvement de Lyon eut des conséquences non négligeables sur le corporatisme policier français qui se développa à partir de 1906. On peut affirmer qu'il en fut un des principaux vecteurs, tant par l'écho national que lui donna le débat du 22 mai 1905 à la Chambre que par l'impact qu'il eut dans la presse du pays, dans les grandes villes en particulier. Son déroulement met aussi en évidence la plupart des caractéristiques de ce que sera le syndicalisme policier ultérieur.

L'aspect spontané et explosif des modalités de son déclenchement dénote une sensibilité collective du corps, fiévreuse, à fleur de peau. Les blocages communicationnels avec la hiérarchie s'accompagnent d'effets d'enchaînement et de durcissement des événements, qui sont accrus par les maladroites de la base et l'intransigeance de certains chefs. La violence symbolique, suggestive sur la dureté des conditions de travail ou de discipline comme sur le poids de la hiérarchisation quasi militaire, se déploie souvent autour d'un discours contre les chefs, facilement retournable et amendable quand des sanctions rigoureuses sont brandies. Le mouvement, anti-hiérarchique en apparence, n'hésite pas, pour atténuer ses audaces, à rechercher la bienveillance d'un supérieur ou du gouvernement, au delà des chefs immédiats que l'on s'efforce naïvement d'isoler de la chaîne de commandement.

Le mouvement lyonnais révèle pour la première fois les possibilités permises par le mode d'expression démocratique et parlementaire. Les agents font appel aux élus locaux comme à la presse. Explicitement, dans le débat du 22 mai à la Chambre, deux logiques s'affrontent : celle de l'autorité hiérarchique administrative, proche des principes militaires, incarnée par le préfet et le gouvernement, et celle de l'expression démocratique, fondée sur les assemblées générales, les pétitions, les manifestes, l'appel aux élus, les interpellations, le débat public. Sans qu'on leur en accorde le droit, les gardiens se sont réunis pour défendre leurs intérêts corporatifs contre des injustices. Point encore de politique mais bien un corporatisme exacerbé qui utilise tous les moyens de mobilisation et d'action disponibles, y compris la grève (le préfet en réponse utilisant lui de façon inédite le lock-out). Comme à Lyon en 1905, de nombreux conflits ultérieurs prendront les mêmes formes,

verront s'opposer les mêmes arguments, déploieront les mêmes moyens d'actions, se heurteront à la même hostilité et à la même dureté de la part de la hiérarchie.

Les élus lyonnais de toutes tendances, le maire Augagneur en tête, comprirent quel était l'enjeu que représentait sur le plan administratif ce mouvement. La police locale, hyper-préfectoralisée, leur avait été confisquée depuis 1851, comme elle l'avait été à Paris en 1870 par le maintien du préfet de police. La question de l'autonomie municipale, refusée aux deux métropoles, alors qu'elle était accordée aux autres villes par la loi organique du 5 avril 1884, ne pouvait pas ne pas être évoquée à cette occasion. C'est bien ce que fit comprendre Augagneur dans ce passage de son interpellation au ministre de l'Intérieur, dont la signification avait un caractère général qui dépassait le problème posé par les seuls événements lyonnais :

"Votre police est mal assurée, et elle le sera longtemps pour une bonne raison ; c'est que, en cette matière, la psychologie de vos préfets est déplorable ; le recrutement de vos fonctionnaires s'oppose à ce qu'ils comprennent quelque chose à la mentalité des collectivités.

Un préfet a commencé sa carrière comme chef de cabinet ; jeune homme élégant, il a conduit des cotillons, il n'a jamais vu la foule, il n'a aperçu des grévistes que de loin, toujours avec une méfiance et une malveillance de tradition. Il est devenu plus tard secrétaire général dans des préfectures où il n'y avait rien à faire ; et, un jour, vous le nommez secrétaire général de la police à Lyon. Il tombe là, sans aucune préparation ; il ne connaît rien du tout à son métier.

Il n'y a que deux espèces de gens qui peuvent diriger la police et qui comprennent les rapports de l'autorité avec les collectivités : ce sont les hommes politiques qui ont vécu dans tous les milieux, ou bien les policiers de profession qui ont vécu dans la rue en contact avec la foule. Le vice de votre police est initial, supérieur même à toute espèce de considération personnelle. Ne vous étonnez pas de ce qui arrive (...). Il faut enfin que vous donniez suite à la promesse faite par votre prédécesseur de soumettre la gestion de la police lyonnaise à l'examen de la municipalité qui, seule, est capable de savoir ce qui se passe."¹³

Dans la mémoire collective des maires des grandes villes de France (qui créeront leur propre association de défense en 1907), les événements de Lyon resteront longtemps gravés.

¹³ Ibidem, p. 1818.

Édouard Herriot, en 1919 et par la suite, les reprendra à son compte pour refuser, comme la plupart de ses collègues, l'étatisation des polices municipales lors des multiples tentatives de projet ou de proposition de loi dans ce sens. Il est vrai qu'ils allaient à l'encontre du principe de la démocratie locale républicaine, posé par la loi organique du 5 avril 1884, qui reconnaissait des pouvoirs de police aux maires, à leurs adjoints et à leurs conseils. Le discours prononcé par Augagneur le 22 mai contenait en puissance la plupart des arguments des refus ultérieurs, qui seront avancés par le corps majoral pour justifier sa position. Il montrait aussi à tous les policiers municipaux de France ce que pouvaient être les conséquences de polices préfectoralisées.

Les mêmes événements furent interprétés de manière différente par les milieux conservateurs, qui furent enclins à voir dans le mouvement des "sergents de ville" lyonnais une inquiétante révolte inspirée par le socialisme. La lecture du *Bulletin des Prisons*, qui rend compte de ces événements, est édifiante à cet égard, en se faisant l'écho de ces inquiétudes. Les partisans de l'étatisation, hostiles à la loi de 1884, y rappelaient que ce type de "mutinerie" était interdit par l'article 123 du Code Pénal. Si l'on continuait sur cette voie, affirmaient-ils, l'autorité serait contestée, l'État républicain bafoué, partout le désordre régnerait et les préfets n'oseraient plus faire leur devoir, si les villes étaient "à feu et à sang"¹⁴. Selon eux, une démonstration ostentatoire d'ordre s'imposait pour éviter que de tels événements ne se reproduisent.

En fait, le mouvement lyonnais s'essouffla rapidement et les gardiens rentrèrent dans le rang. L'effervescence retomba. Le gouvernement crut que son autorité s'était finalement imposée et que ce qui s'était passé à Lyon n'avait été qu'une poussée de fièvre accidentelle et localisée, de portée limitée. Pourtant, les conséquences de cette première grève des policiers français ne se firent point attendre. L'événement contribua à favoriser des initiatives qui eurent une influence non négligeable sur le développement des modes de solidarité collective des policiers et sur l'expression de leurs revendications dans la longue durée. Partout allaient surgir et se multiplier des associations corporatives prenant la défense des personnels.

¹⁴*Bulletin des Prisons. Revue des institutions pénitentiaires*, 1905, p. 845-846.

1.2. LE SURGISSEMENT CORPORATISTE EN PROVINCE

A partir du tableau de l'émergence des principales associations amicales de police municipales que dressa en 1907-1908 Jules Jeanneney¹⁵, on peut observer trois vagues d'institutionnalisation. L'associationnisme policier apparut d'abord à Bordeaux en 1904, puis il gagna Amiens, Tourcoing, Tours et Sète en 1905. Les préfets ou sous-préfets acceptèrent les dépôts de statuts d'associations isolées, ayant des buts strictement de solidarité, en application de la loi de 1901 sur le droit associatif. Mais, dès le début, certains groupements, qui se réorganisèrent plus tard, essuyèrent des interdictions et des refus de la part des autorités, dans des proportions qu'il est difficile d'évaluer puisque seuls les groupes acceptés sont connus. La vague la plus importante fut celle de l'année 1906, suivie en 1907 et dans les années ultérieures par des créations plus tardives. Avant ces deux dates, certaines villes disposaient de sociétés mutuelles et de solidarité, soit autonomes (ce fut le cas à la préfecture de police de Paris, nous l'avons vu, à Bordeaux, ou encore à Reims en 1900), soit rattachées aux mutuelles des employés communaux qui se développèrent après le vote de la loi du 1^{er} avril 1898 sur la mutualité. Mais l'associationnisme policier en tant que tel ne peut se réduire au mutualisme antérieur. La première trace que l'on trouve de cette forme particulière de syndicalisme revendicatif (au sens large du terme), se manifesta à Bordeaux en juin 1904.

Le cas bordelais est très significatif des difficultés concrètes rencontrées par les gardiens pour créer un mouvement de défense corporatiste. Un rapport d'un officier de paix, adressé au commissaire central de Bordeaux le 14 juin 1904, l'informait que deux meneurs, Talon et Sansot-fils, étaient à l'oeuvre pour constituer avec une quinzaine d'éléments le noyau d'une "amicale des gardiens de la paix"¹⁶. Ceux-ci avaient organisé une réunion confidentielle au Bar des Écoles en présence d'un conseiller général. S'agissait-il d'une opération politique pilotée par des élus locaux du radicalisme? Un conseiller municipal, voire le maire de la ville, avait été pressenti pour assurer la présidence d'honneur du "comité"

15 Jules Jeanneney : *Les associations et syndicats de fonctionnaires*, Paris, Hachette, 1908.

16 Sources : archives départementales de la Gironde, 4 M 15.

(désignation on ne peut plus "radicale"). Les agents de la sûreté ne furent pas contactés par les agitateurs. Le quotidien radical *La France de Bordeaux et du Sud-Ouest* confirma le 18 juin 1904 en ces termes ce projet :

"Nous apprenons avec un vif plaisir qu'un groupe important de gardiens de la paix s'occupe de la formation à Bordeaux d'une Amicale de la police, à l'exemple des Amicales de la Douane et de l'Octroi.

Nous ne saurions trop encourager cette Société et féliciter ses promoteurs. Elle ne pourra que resserrer les liens fraternels d'une même corporation et maintenir les meilleurs rapports entre les agents et leurs chefs.

Nous sommes persuadés - et nos renseignements nous permettent, au surplus, de confirmer nos dires - que ces chefs verront plus que d'un oeil favorable la constitution de cette nouvelle Société : ils lui apporteront même, nous en sommes sûrs, leur dévoué concours.

A bientôt donc la création définitive de l'Amicale de la police. Sa constitution n'est plus qu'une question de jours."

En fait, ledit journal était mal renseigné. Le commissaire central, aidé par un officier de paix, allait tout faire pour intimider les initiateurs du projet.

La hiérarchie locale s'émut particulièrement en prenant connaissance du contenu d'un article-programme rédigé par les meneurs pour exposer leurs objectifs, qui fut largement distribué dans tous les postes :

"Chers camarades,

Les amicales d'administration font de si rapides progrès qu'on peut dès aujourd'hui les donner comme modèles de fraternelle entente et d'absolu dévouement à la cause commune.

Toutefois le temps n'est pas éloigné où les ouvriers de la première heure se disent : "Nous sommes toute l'année courbés sur le même travail et nous nous connaissons à peine ; certains vont jusqu'à insinuer que nous nous jalousons ; si nous nous réunissions de temps à autre, nous aurions vite démontré la fausseté de cette assertion et établi le lien de vraie et large camaraderie qui devrait nous unir, et dont un des moindres effets serait de faciliter et même de rendre agréable notre collaboration à l'oeuvre journalière". Et la première amicale fut fondée.

L'existence s'étant montrée rude à l'égard de l'un des nouveaux amis, une souscription lui vint en aide ; mais ce secours, si spontané et fraternel qu'il fut, ne remédiait que

momentanément à une situation pénible, et sa gratuité n'était pas sans causer une reconnaissance humiliée. C'est alors qu'on eut l'idée de fonder une mutualité, qui assure à ses membres, non pas un don gratuit et aléatoire, mais le droit à une somme déterminée, provenant d'une caisse qu'on a contribué soi-même à former par ses cotisations.

Plus tard, certains groupements, dans la crainte que l'allocation statutaire serait parfois insuffisante, y ajoutèrent le prêt sans intérêt, remboursable par mensualités.

Le philanthrope et l'économiste ne tardèrent pas à remarquer et à aider de leurs conseils et de leurs deniers (comme membres honoraires) ces nouvelles sociétés, qui sur les bases de la solidarité travaillaient à tout faire pour la justice qu'elles ne laissaient que peu de place à la charité.

L'édile entrant en rapport cordiaux, familiers avec ses subordonnés, ne tarda pas à connaître leurs desiderata, à en vérifier la justesse ; de là à les faire passer en partie dans le domaine des faits accomplis il n'y eut qu'un pas.

Aussi devant les améliorations constatées, particulièrement chez nos confrères parisiens, est-il venu à beaucoup d'entre nous la légitime ambition de creuser nous aussi notre sillon dans le champ amical, d'opérer même, si l'état financier le permet, mieux que nos devanciers, en nous souvenant des veuves et des orphelins des camarades décédés en service actif.

Cher camarade, à l'oeuvre ! Le succès réclame de grands et persévérants efforts. Donnons un démenti formel aux esprits chagrins qui prétendent que nous sommes trop mauvais pour faire oeuvre d'abnégation en vue du bien commun. Luttons, et si nous ne pouvons faire le miracle de métamorphoser en puissante sève d'amour les ferments de jalousie et d'égoïsme innés en l'homme, nous travaillerons avec une telle ténacité, un tel désintéressement, nous apporterons à cet élan vers l'intégrale fraternité le concours de tant de longues expériences, de bonnes volontés et de jeunes ardeurs, que demain, si le malheur s'abat sur la maisonnée de l'un des nôtres, nous serons à même de transmettre à ce foyer désolé l'aide pécuniaire de notre caisse, l'espoir d'un avenir meilleur et la force morale de nos constantes amitiés.

(La commission d'études de l'Amicale de Bordeaux)."

Ce texte quelque peu maladroit, fleurait un corporatisme teinté d'idéologie radicale.

La consultation des rapports d'information sur ce mouvement bordelais révèle plusieurs aspects du problème que l'on retrouvera tout au long de la construction du syndicalisme

policier dans sa phase d'émergence. D'abord la question de l'attitude de la hiérarchie, ensuite celle de la politisation, enfin celle de la détermination des revendications présentées.

Les chefs de la police locale s'employèrent à dénigrer les initiateurs du mouvement. La liste des vingt-deux gardiens qui en formaient le noyau (dont 7 brigadiers et 4 sous-brigadiers) est à cet égard très suggestive. Les hommes, pour la majorité ayant plusieurs années de service (entre 7 et 23 ans pour 10 d'entre eux) sont présentés sous leur plus mauvais jour. Les punitions infligées à chacun d'eux sont rappelées, avec, il est vrai, les gratifications et les lettres de félicitations éventuelles pour actes de service. Le texte insiste sur les protections dont ont bénéficié les intéressés pour entrer dans la police municipale (des élus locaux, notables pour la plupart). Certains des traits qui sont soulignés sont peu amènes :

"- Mauvaise conduite. Mauvais père, maltraite sa femme et la rend malheureuse ainsi que ses enfants, a été maintenu dans l'administration par mesure de clémence pour les siens (...).

- Indiscipliné, frondeur, peu intelligent (...).

- Peu intelligent, sert sans conviction, sans zèle, n'a pas d'initiative, est sans caractère et sans autorité, a été nommé brigadier à l'ancienneté (...).

- A des qualités, mais n'a aucune autorité sur ses hommes, frondeur peu discipliné (...).

- Intelligent, connaissant bien son métier, autoritaire, bonne tenue, bonne conduite, est atteint d'une arthrite au genou gauche (...).

- 22 ans et demi de service, 35 punitions, étant sous-brigadier a été rétrogradé pour malversations dans l'exercice de ses fonctions ; a encouru une punition de 2 jours et demi de solde, avec suspension de service, pour avoir abandonné son poste, et douze amendes variant de un à cinq francs pour fautes légères, 22 services hors-tour pour négligences dans son service, a fait l'objet de nombreuses plaintes pour son inconduite et les relations qu'il a entretenues avec des femmes de moeurs plus que légères, n'a pas été puni depuis le 12 avril 1902, exerce sa profession sans zèle et sans conviction, se laisse diriger et est sans autorité (...).

- Caractère hautain et irascible, éternel mécontent (...).

- Ce gradé n'a aucune énergie, se tient mal, se désintéresse le plus souvent de son service, est têtu, réclamateur et borné, a néanmoins fait preuve de courage le 9 juin 1903 en arrêtant au péril de sa vie un cheval attelé à une voiture, ce qui lui a valu une lettre de félicitations pour cette action (...).

- Cet agent est un des promoteurs du projet de société amicale. Il aurait pris la parole à la réunion qui a eu lieu, ces jours derniers, au Bar des Écoles. C'est un prétentieux qui, dans deux circonstances, a fait preuve d'insubordination et a été puni pour cela. Caractère sournois, il est intelligent et a eu trois gratifications pour actes louables accomplis dans le service (...).

- Caractère frondeur, peu discipliné, beau parleur, dont la conduite a apporté la désunion dans le ménage d'un de ses camarades qui a bien voulu ne pas porter plainte contre lui. C'est l'âme du projet de la société des gardiens de la paix (...).

- A été surpris assis sur un wagon plate-forme, enveloppé dans une couverture du poste de police, alors qu'il eut dû être en tournée dans les docks, avec un de ses camarades, pour la surveillance rétribuée des entrepôts de la Chambre de Commerce. Serviteur assez dévoué d'habitude, mais un peu naïf. S'est certainement laissé entraîner (...).

- Douze gratifications pour actes louables, bon serviteur, bonne tenue, mais esprit borné, s'est laissé éblouir par le verbiage de ses camarades. Plus à plaindre qu'à blâmer (...).

- Mauvais serviteur, enclin à l'ivrognerie, réclamateur, mécontent (...).

- Fait la propagande dans le personnel en faveur de l'amicale et professerait me dit-on des idées révolutionnaires. Intelligent mais indiscipliné, beau parleur (...).

- Peu intelligent et têtu, je considérerais cet agent comme un des meilleurs du personnel (...).

- Peu intelligent mais prétentieux, a sans doute été entraîné par ses camarades (...).

- Assez intelligent mais peu dévoué, n'a rien de défavorable à son dossier, a dû être entraîné (...).

- Un an de service. N'a pas de punitions, fils du brigadier Sansot qui a été entraîné par lui, sans doute, c'est l'orateur du comité avec Tallon, Pouységu et Opizou, les promoteurs de cette organisation syndicale. Sansot est un phraseur, un petit poseur et professerait des idées socialistes. A la réunion qui a eu lieu au Bar des Écoles, il aurait pris la parole et formulé les revendications à présenter plus tard à l'administration municipale. Célibataire. Protégé par M. Messac, sous-chef de division à la police municipale (...).

- Intelligent mais trop prétentieux, bonne tenue, bonne conduite, ne me paraît pas avoir beaucoup de caractère. (...)."

Ce rapport est très intéressant dans la mesure où il révèle les catégories de jugement des cadres policiers pour évaluer

leurs subordonnés. Le terme d'organisation "syndicale" est par ailleurs prononcé. Style classique de la littérature administrative du genre qui plante le décor, met les hommes en scène dans leur rôle quotidien, les hiatus de leurs comportements, et dévalorise tout "meneur". Il donne la parole aux gestes, aux ressorts, aux représentations de ces silencieux ordinaires qui forment le peuple des gardiens de la paix du tournant du siècle. Étaient-ils différents de leurs prédécesseurs du Second Empire ou de leurs successeurs, dans les gardes et les nuits froides ou face à leurs chefs? Le texte révèle plus ou moins objectivement les capacités et les comportements individuels dans le travail, les systèmes de punition et de gratification, aiguillon des tâches de terrain. Il laisse deviner la dureté des relations quotidiennes, les inégalités de caractère de ces militaires vieillissants. Pour leurs chefs, l'association est un syndicat manipulé par deux ou trois meneurs aux idées socialistes, entraînant avec de belles phrases des faibles derrière eux. Là encore, ce mode de perception, hostile aux fortes têtes et aux insoumis, apparaîtra comme une constante de l'attitude hiérarchique à l'encontre de l'amicalisme dans la longue durée. Condensé, cristallisation aussi des peurs hiérarchiques à l'encontre de la base, dans un univers, ne l'oublions pas, très militarisé.

Un rapport d'un officier de paix au commissaire central du 14 juin nous informe sur les véritables buts revendicatifs de l'association, dissimulés derrière l'apparence d'une société de secours mutuel : il s'agissait de se réunir pour examiner le fonctionnement des divers services et adresser des "réclamations" et des propositions au maire, de discuter le mérite des punitions et de formuler des observations, de surveiller les nominations et promotions aux divers grades et emplois, mais aussi de faire échec au service de contrôle. Le comité demandait qu'il n'y ait que deux services, un de nuit et un de jour (ce qui était impossible à mettre en oeuvre selon la hiérarchie en raison du nombre trop faible de gardiens), dont le changement devait avoir lieu le dimanche au lieu du jeudi. Il souhaitait aussi que le montant des services rétribués soit abandonné à la ville, à charge pour celle-ci d'accorder aux gardiens une augmentation de solde de cent francs, ce qui majorerait les pensions de retraite de cinquante francs. Le rapport se terminait ainsi :

"Ce que veulent ces gens-là, c'est en faire le moins possible, car certains tout au moins n'ignorent pas que si on leur donnait satisfaction, ce serait au détriment du bon fonctionnement de la police et de la sécurité des habitants."

L'amicale en question se proposait notamment de "faire pièce" à la Société de secours mutuels des familles de la police municipale, qui existait déjà. En fait, et cela rassura la hiérarchie policière bordelaise, les agents, en plus de leur traitement, bénéficiaient des services payés et de gratifications qui portaient leur salaire à environ 1500 francs annuels. Ils disposaient par ailleurs de la gratuité des soins médicaux comme des médicaments, les plus nécessaires faisant l'objet de secours en espèces attribués par l'administration municipale. La société mutuelle déjà existante les assurait par ailleurs des mêmes avantages pour les femmes et les enfants que ceux que suggérait le Comité. A ce propos, un rapport de l'officier de paix commandant des gardiens, qui considérait que la création de l'amicale en question avait pour effet d'introduire dans le service "le principe de l'insubordination et de l'indiscipline constante", proposa de prendre contact avec les réfractaires pour les convaincre de se rallier à la société de secours mutuels existante et pour obtenir de la part du conseil municipal une subvention de 500 francs. Cela, disait-il, devrait calmer les esprits et semer le doute parmi les gardiens tentés par l'aventure associative.

A peine sept jours plus tard, un rapport du 21 juin 1904 annonçait aux autorités de la ville que les deux promoteurs de l'opération allaient se retirer de la combinaison. Celle-ci, véritable feu de paille, peut-être commanditée par l'état-major radical de la ville, tomba d'elle-même. Certains adhérents, ayant appris l'hostilité de leurs chefs au projet, refusèrent de s'engager plus avant.

Après ce genre de tentative avortée de création d'amicales policières (la consultation d'archives municipales pourraient éventuellement en confirmer la précocité dans d'autres villes que Bordeaux), c'est à partir de 1905 et surtout en 1906 que se constituèrent des associations du même type, de façon séparée et localisée dans un premiers temps. Comment pouvait-il en être autrement puisque le ministère de l'Intérieur avait accepté depuis novembre 1902 la création d'institutions amicales des personnels de préfecture, du personnel municipal de la voirie de la Seine, des secrétaires et employés de mairie, puis, le 23 novembre 1905, du personnel de son administration centrale, et surtout, le 6 septembre 1906, des commissaires de police de France et des colonies. Celle-ci, à but amical et de prévoyance, fut créée, sur le modèle de l'amicale des personnels de l'administration centrale, sous l'impulsion des commissaires Hennion et Sybille et rassembla près de 800 membres