

Cet article est disponible en ligne à l'adresse :

[http://www.cairn.info/article.php?ID\\_REVUE=DS&ID\\_NUMPUBLIE=DS\\_253&ID\\_ARTICLE=DS\\_253\\_0285](http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=DS&ID_NUMPUBLIE=DS_253&ID_ARTICLE=DS_253_0285)

---

## Florence Nightingale à la poursuite de Willie Sutton. Regard théorique sur la police

par E. BITTNER

| Médecine et Hygiène | Déviance et Société

2001/3 - Volume 25

ISSN 0378-7931 | pages 285 à 305

---

Pour citer cet article :

— Bittner E., Florence Nightingale à la poursuite de Willie Sutton. Regard théorique sur la police, *Déviance et Société* 2001/3, Volume 25, p. 285-305.

---

Distribution électronique Cairn pour Médecine et Hygiène.

© Médecine et Hygiène. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

## FLORENCE NIGHTINGALE À LA POURSUITE DE WILLIE SUTTON REGARD THÉORIQUE SUR LA POLICE\*

E. BITTNER\*\*

Parmi les institutions gouvernementales modernes, la police occupe une place particulièrement intéressante : elle est à la fois la plus connue et la moins bien comprise. La plus connue, car même les membres de la société les moins informés ont conscience qu'elle existe, sont capables de faire appel aux services qu'elle fournit avec une remarquable compétence et savent comment se comporter en sa présence. Ce que l'on sait et combien on en sait sur la police et la façon dont elle pèse dans la vie des gens varie considérablement en fonction de la place occupée dans le spectre de l'inégalité sociale. Mais pour imaginer des individus n'ayant aucun contact avec la police, il faut aller chercher des situations d'isolement quasi total ou de richesse et de pouvoir énormes. La moins bien comprise, car lorsqu'on demande aux gens d'expliquer sous quelles formes et dans quels buts les services de police sont assurés, ils sont incapables d'aller au delà des lieux communs les plus superficiels et les plus fallacieux, lieux communs sans aucun rapport, de surcroît, avec le savoir-faire relationnel dont leurs rapports avec les policiers portent manifestement la marque. Ce qui est généralement vrai pour la population l'est aussi pour la police. Les policiers n'ont pas réussi à donner de leur existence une justification ayant visiblement un rapport avec ce qu'ils font véritablement (sans parler des activités auxquelles ils nient toute participation ou qu'ils condamnent). Situation qui n'est pas sans ressembler à celle de l'individu qui, invité à expliquer comment il s'y prend pour parler, fournit des explications qui, tout en étant parfaitement correctes sur le plan linguistique, ne parviennent pas à donner la moindre idée de tout le savoir-faire mis en œuvre pour produire cet énoncé.

Dans ce texte, je me propose d'expliquer le rôle de la police en attirant l'attention sur ce dont la société dispose, grâce à son existence et dont, toutes choses égales par ailleurs, elle ne disposerait pas sans elle, et en montrant que tout ce que les policiers sont appelés à faire trouve sa place dans ce cadre. Je défends l'idée que les policiers sont habilités et invités à imposer, par la force si besoin, une solution provisoire à des problèmes survenant de façon inattendue sans avoir à souffrir ni à se soumettre à quelque opposition que ce soit, et que de plus, leur champ de compétence s'étend à tous les cas d'urgence, sans aucune exception. C'est cela, et cela seulement, que les policiers sont en position d'assurer, et c'est sur cette base qu'ils peuvent être appelés, selon les occasions, à jouer le rôle de traqueurs de voleurs ou d'infirmiers. Et si les *chances* de voir un policier reconnaître qu'un problème relève effectivement de sa compétence dépendent de quelque réglementation externe, de certains intérêts sociaux structurés et de modèles d'aptitude et de responsabilité forgés par l'histoire, toute restriction justifiée par l'un

---

\* Cet essai est paru une première fois dans *The Potential for Reform of Criminal Justice*, vol. 3, éd. Herbert Jacob, Sage Criminal Justice System Annuals (Beverly Hills, Calif., Sage Publications, 1974). Une version raccourcie en a été fournie sous forme d'allocation à la mémoire d'August Backus à l'École de droit de l'université du Wisconsin, en 1971. Je dois beaucoup au professeur Herman Goldstein qui m'a servi de conseiller sur toutes les questions concernant la police. Mais il n'est bien sûr en aucun cas responsable de mes erreurs.

Florence Nightingale est un personnage héroïque incarnant l'infirmière moderne; Willie Sutton, pour ceux qui sont trop jeunes pour s'en souvenir, était à son époque un célèbre voleur.

\*\* Traduction de Nicole Thirion qui adresse ses remerciements à Renée Zauberman pour la révision de la traduction.

de ces éléments peut être remise en cause dans chacun des *cas spécifiques* du travail de police. En d'autres termes, c'est d'abord en fonction de la nature réelle et de la spécificité du cas que l'on juge de l'opportunité d'une intervention policière, les normes générales n'intervenant qu'en deuxième lieu. La question de savoir si le service que la police est seule en position d'assurer est tout compte fait souhaitable ou pas, au regard, disons, d'aspirations à un régime démocratique, n'entre pas dans le cadre de notre sujet. Mais en examinant les pratiques et l'organisation, je prendrai la mesure des obstacles qui, du point de vue de certains critères internes à l'entreprise, s'opposent à ce qui devrait être.

Ce texte, par son caractère ouvertement argumentatif, est fait pour alimenter le débat. Je ne chercherai donc pas à examiner l'ensemble des questions sous tous les angles, et j'éviterai notamment de prêter attention à des considérations d'opportunité strictement administratives ou de céder aux demandes de modération tenant à des attitudes du genre *vivre et laisser vivre*. Tout cela compte, bien sûr, mais j'essaierai de faire en sorte que cela ne compte pas dans ce que j'ai à dire ; et en argumentant avec toute la force dont je suis capable, je ne cherche pas à éliminer ceux qui défendent un point de vue contraire, mais à leur rendre hommage. J'envisage de commencer par un bref examen de certaines questions préliminaires – relatives essentiellement à l'idée que l'on se fait de la police – selon des modalités que je juge indispensables pour ce qui suivra. Ensuite, je relaterai un épisode plutôt ordinaire du travail de police, et m'en servirai pour expliquer ce qu'un policier est appelé à faire dans cette situation, dans des situations de ce genre et, par extension, dans toute situation quelle qu'elle soit. Enfin, j'essaierai de caractériser les problèmes qui, apparemment, requièrent l'intervention policière, et de définir le rôle que joue la force dans ces interventions. En dressant ma conclusion, je ferai quelques commentaires sur l'importance pratique du travail de police pour la société et sur les savoir-faire qu'il met ou devrait mettre en jeu à cet égard.

## Les fondements officiels des mandats de mise en œuvre de la loi

Quand nous parlons de police, nous faisons référence à des corps spécifiques de fonctionnaires, mais il n'est pas inutile de rappeler qu'à l'origine le terme recouvrait l'ensemble des activités de gouvernement intérieur, par opposition à la conduite des affaires étrangères. Sir Francis Bacon affirmait par exemple qu'en étant *civile et policée*, une nation acquérait le droit d'en assujettir d'autres à *la fois incapables et indignes de gouverner* (Bacon 1859, 29). Avec le temps, cet usage céda la place à un autre, restreint à l'exercice de l'action prohibitive (*proscriptive control*) sur les affaires touchant à l'intérêt public. Pour Blackstone, les notions de *police et économie publiques* correspondaient aux *nécessaires réglementation et ordre intérieur du royaume, grâce auxquels les individus de l'État, tels les membres d'une famille bien gouvernée, sont tenus de conformer leur conduite générale aux règles de propriété, de bon voisinage et de bonnes manières, et de se montrer décents, assidus et inoffensifs dans leurs positions respectives* (Blackstone s.d., 161) – définition que l'on trouve dans le volume traitant des délits publics, en lien avec une classe spécifique de délits, appelés atteintes à la police et l'économie publiques. À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, Sir James Fitzjames Stephen ne fait pas entrer cette classe de délits dans le domaine de la loi pénale, mais n'en établit pas moins un lien entre elle et l'existence des forces de police dont est alors dotée l'Angleterre (Stephen 1833, 246). Bien que Blackstone et Stephen traitent assez sommairement de la catégorie des infractions de police, sur chaque point discuté, ils prennent bien soin de citer les textes de loi correspondants. Cette volonté de scrupuleuse justification légale de l'action prohibitive se retrouve aussi dans le *style apologétique propre au vocabulaire de la loi constitutionnelle* (Hamilton, Rodee 1937, 192), laquelle est couramment invoquée pour justifier les restrictions aux libertés civiles faites dans l'intérêt de *la santé, la moralité et la sécurité publiques* (Mugler v. Kansas 1887). C'est ainsi

que, conformément aux notions américaines de légalité, le juge Harlan, parlant au nom de la majorité dans l'affaire *Mugler*, se réservait le droit d'un examen judiciaire des lois mises en œuvre dans l'exercice du pouvoir de police.

La plupart des infractions de police publique citées par Blackstone ne sont plus considérées comme répréhensibles. Mais le domaine des prohibitions sanctionnées par la loi dont il discutait s'est considérablement étendu depuis que sont parus ses commentaires, comme se sont étendues les dispositions de la loi pénale. Rares aujourd'hui sont les activités humaines, les relations interpersonnelles, les arrangements sociaux qui échappent à une forme ou un autre de réglementation gouvernementale prévoyant des sanctions en cas de violation. La vie moderne est donc contrôlée, ce qui ne veut pas dire qu'elle l'est plus qu'autrefois. Les membres des tribus, les paysans ou les citoyens des villes coloniales ne vivaient sûrement pas dans un paradis de liberté. En fait, l'explication la plus largement acceptée de ce développement du contrôle formel, à savoir qu'il accompagne la progression d'un ordre fondé sur le marché, l'industrie et l'urbanisation, suppose avant tout un glissement dans les fondements de l'autorité : celle-ci ne repose plus comme autrefois sur des mécanismes informels, mais sur des moyens légaux rationnels (Weber 1947, 324).

Le monde de la ville a fait naître un besoin de réglementations explicites et formalisées. La vie urbaine offre en effet quantité d'occasions d'empiéter sur le domaine du voisin, et quasiment aucune incitation à éviter de le faire. Ce qui s'explique, dans le premier cas, par le simple entassement d'un grand nombre de gens, dans le second, par la distance sociale qui les sépare. Et, plus important encore peut-être, ceux qui viennent d'ailleurs ne peuvent se contenter d'espérer s'en sortir tant bien que mal, étant donné les efforts qu'ils consacrent à gagner leur vie et la place que cette question occupe en permanence dans leur existence.

Pour répondre à ce besoin de contrôle gouvernemental formel visant à soumettre efficacement le comportement des individus à des règles de convenance, deux conditions doivent être remplies. La première, que retient déjà Blackstone lorsqu'il traite de la question, est que toutes les interventions reposent sur une autorisation spécifique formulée dans des normes légales très précises. La seconde, explicitement admise par Stephen, est que la mise en œuvre de la norme donnant autorité soit confiée à des bureaucraties impersonnelles chargées de la mise en œuvre des lois. À notre époque, en somme, la charge des *nécessaires réglementation et ordre intérieur* est assurée par de multiples bureaucraties veillant au respect des lois, chacune selon des procédures justifiées par et subordonnées à la réalisation des objectifs explicitement fixés par la loi.

Naturellement, dans la réalité, les intérêts et les pratiques des fonctionnaires chargés de faire respecter les lois sont rarement aussi précis ou explicites que la lettre des termes dans lesquels leurs mandats respectifs ont été formulés. On comprend donc, pour faire un exemple, que pour un inspecteur des affaires sanitaires, même porteur d'une autorisation officielle formulée en termes clairs et précis, les choses puissent devenir un peu délicates quand il entreprend de faire correspondre les réalités factuelles aux dispositions légales. La part de pouvoir discrétionnaire requis pour pallier le flou de la formulation donnant compétence pour appliquer la loi varie probablement d'une bureaucratie à l'autre. Les agents qui s'occupent des poids et mesures sont probablement moins libres que les inspecteurs du bâtiment. Dans l'ensemble, cependant, on ne court aucun risque à prétendre qu'aucun agent ne s'occupera, ni ne sera autorisé à s'occuper, d'affaires sortant du cadre de son mandat. Et, plus important encore, ce qui est du ressort des agents chargés de faire respecter les lois ne fait pas mystère, les citoyens étant en général capables de les maintenir dans les limites qui leur sont imposées. Un agent de la police scolaire (*truant officer*), par exemple, peut avoir des activités riches et variées, surtout s'il se trouve qu'il est dévoué à sa tâche, mais il ne peut légitimement prétendre s'intéresser à la santé de l'enfant, à ses conditions de logement et à des choses du même genre que dans la mesure où un lien peut être établi entre ces éléments et sa fréquentation scolaire. En pratique, le bien-fondé du lien qu'il établit peut se discuter, mais les termes dans lesquels la question doit être

tranchée, eux, ne se discutent pas. Comme l'on sait ce qu'il est censé faire, l'agent de la police scolaire peut avoir à rendre des comptes pour en avoir fait plus ou moins que ce que son mandat l'autorise ou exige de lui, et peut aussi, de son côté, rejeter les demandes qu'il juge *ultra vires*.

On pourrait raisonnablement s'attendre à ce que les affaires qui relèvent de la police – autrement dit des corps de fonctionnaires ayant hérité du nom qui autrefois désignait l'ensemble des réglementations prohibitives intérieures – soient fixées de la même manière que celles de toutes les autres bureaucraties chargées de faire respecter la loi. Autrement dit, à ce que leurs tâches et leurs pouvoirs découlent de quelque norme substantielle conférant autorité. En fait, l'on s' imagine souvent que cette autorisation est inscrite dans le code pénal, et que c'est de surcroît que la police est requise pour faire respecter d'autres lois, notamment celles sur la régulation de la circulation routière, ou peut avoir certaines responsabilités, très variables selon les lieux, dans des domaines comme l'autorisation de posséder des armes à feu ou le fonctionnement de certaines entreprises commerciales. L'un dans l'autre, cependant, citoyens comme policiers considèrent généralement que ce sont sur les activités de contrôle de la criminalité que repose le mandat de la police, en ce sens tout au moins que les impératifs de ce contrôle priment sur les autres (Gorman *et al.* 1973 ; Leonard, More 1971)<sup>1</sup>. Mon intention est de montrer qu'il s'agit là d'une idée fautive et trompeuse et qu'il est impossible, sur la base de pareil présupposé, de comprendre ou de contrôler ce que font véritablement les policiers ; mais je dois reconnaître que les fondements sur lesquels elle repose sont si soigneusement établis qu'il est bien difficile d'en triompher.

Les considérations qui vont suivre semblent justifier l'idée que la police est un organe chargé de faire respecter les lois qui tire l'essentiel de son autorité des dispositions des codes pénaux. Premièrement, la police, et bien d'autres avec elle, cultive et propage l'image du policier à l'avant-garde de la lutte contre le crime. Depuis les membres du Congrès jusqu'aux lecteurs de journaux populaires, tous les Américains sont convaincus que cette lutte relève essentiellement de l'action policière et qu'en conséquence c'est là le principal souci du policier. Deuxièmement, l'organisation officielle de la police ne peut elle-même que renforcer l'idée que celle-ci s'attache avant tout à faire respecter la loi pénale : dans la formation des policiers telle qu'elle est dispensée, l'accent est mis avec insistance sur la criminalistique, la loi pénale et les questions qui leur sont liées ; la segmentation administrative interne des services tend à se calquer d'abord sur la division formelle des tâches dans l'application de la loi pénale, et les unités sont désignées par la catégorie d'infractions qu'elles traitent ; enfin, les pratiques d'enregistrement sont presque entièrement consacrées aux activités consistant à faire respecter les lois, si bien que le contrôle pénal est la seule production policière sur laquelle on dispose d'informations. Plus important peut-être, l'avancement de carrière dans les services est fortement déterminé par la façon dont l'agent fait preuve d'initiative et d'aptitude dans l'application de la loi pénale – du moins l'agent ayant à son actif quelques *bonnes prises*, comme on dit, peut-il toujours s'attendre à ce qu'au moment de l'évaluation des résultats, celles-ci pèsent plus lourd en sa faveur qu'aucun autre facteur. Troisièmement, c'est presque toujours la police qui met en route le processus pénal, l'activité des procureurs, des juges et du personnel pénitentiaire dépendant étroitement de ce qu'elle leur fournit. Sans compter que, dans l'administration de la justice, la police joue un rôle très particulier, dont on ne peut se passer : c'est à elle qu'incombe la responsabilité de mener les enquêtes permettant l'identification des suspects, de produire les preuves nécessaires au succès des poursuites. Elle est en outre obligée d'appréhender et de détenir des suspects identifiés, et a le pouvoir, pendant cette opération, d'user de la force si la force est nécessaire. Quatrièmement, un certain nombre de policiers – nombre probablement restreint, mais suffisamment important pour être significatif – font un travail dont la teneur est

<sup>1</sup> La plupart des manuels scolaires traitant de la police mettent l'accent sur cet aspect des choses et énumèrent les obligations de faire respecter la loi qui s'y ajoutent. Voir par exemple Gorman, Jay, Gallati (1973) ; Leonard, More (1971).

clairement établie par les dispositions du code pénal, plus ou moins de la même manière que les codes de la construction (*construction codes*) fixent le travail des inspecteurs du bâtiment. Il s'agit d'agents affectés à différents services de police judiciaire, dont la tâche quotidienne consiste à mener des enquêtes criminelles, à arrêter des délinquants et, à s'efforcer de diverses autres manières d'obtenir des condamnations.

Ainsi l'exercice par des gouvernements modernes de l'action prohibitive intérieure a-t-il été fortement légalisé, au moins depuis la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle. Il est confié à des bureaucraties disposant d'autorisations expresses, chacune dans un champ de compétence d'application des lois fermement délimité. Bien que les agents soient autorisés à conserver une certaine liberté de décision, les termes dans lesquels les décisions de fond sont prises ne font pas l'objet de discussions. Conformément à ce point de vue, la police est souvent considérée comme une des nombreuses bureaucraties d'application des lois, au domaine de compétence fixé par les codes pénaux et certaines autres délégations légales.

## La police et la mise en œuvre de la loi pénale

Si l'on tient tout cela pour vrai, pourquoi ne peut-on voir dans le mandat donné à la police le mandat inscrit dans l'idée même de mise en œuvre de la loi pénale? La réponse est simple. Indépendamment de l'accent mis avec insistance, dans l'image du policier et dans l'administration policière, sur l'application de la loi pénale, indépendamment aussi de la somme de travail de police qui serait de fait nécessaire pour maintenir l'administration de la justice pénale en activité, le travail consistant à faire respecter la loi pénale n'est en rien caractéristique des pratiques professionnelles quotidiennes, ordinaires, de la très grande majorité des policiers. En d'autres termes, si l'on observe ce que font véritablement les policiers, on s'aperçoit que la fréquence à laquelle la plupart d'entre eux travaillent à l'application des lois pénales se situe quelque part entre pratiquement jamais et très rarement.

Je traiterai directement de ce paradoxe plus loin, en essayant d'attribuer sa juste place à l'application de la loi pénale dans le travail de police. Mais avant d'en arriver là, il me faut aborder certaines questions touchant à l'affectation de la main-d'œuvre, aux occasions de contrôle pénal et à l'orientation donnée au travail quotidien. Malheureusement, sur les deux premiers points, les données dont nous disposons sont pauvres, et cela non seulement parce que les renseignements fournis ne sont pas aussi précis qu'ils pourraient l'être, mais aussi et surtout parce que les taux et les fréquences que je vais mentionner sont tirées de données produites pour répondre à des exigences de responsabilité plus qu'à celles de comptes rendus strictement factuels. Un peu de prudence s'impose à ce stade. Il n'est en effet que trop facile de verser dans la critique dédaigneuse à propos de la pauvreté des données disponibles, alors qu'il n'y a aucune raison d'attendre de la police, ou de fonctionnaires engagés dans d'autres activités concrètes, qu'ils consignent leurs activités sous des formes qui conviendraient aux spécialistes qui s'intéressent à eux – en réalité, ils ont en général de bonnes raisons de le faire sous une forme qui paraît pauvre aux spécialistes (Garfinkel, Bittner 1967, 186-207).

D'après une étude portant sur les services de police municipale de villes de 300 000 à 1 million d'habitants, étude qui n'est hélas ni exhaustive ni achevée, 86,5% de tout le personnel de police du rang – à l'exclusion, autrement dit, de l'encadrement, depuis le brigadier (*sergeant*) jusqu'au haut de la hiérarchie – sont affectés au travail de patrouille en uniforme (Kansas City Police Department 1971, Wilson 1963, 293)<sup>2</sup>. Bien que ce calcul exclue les fonctionnaires qui

<sup>2</sup> Kansas City Police Department (1971). L'enquête contient des informations sur 41 villes de 300 000 à un million d'habitants. Mais le pourcentage cité dans le texte ne prend en compte que les villes d'Atlanta, Boston, Buffalo, Dallas,

portent le titre de policier en tenue (*patrolman*) tout en étant affectés à des services de police judiciaire, il surestime probablement la taille relative des forces de police travaillant effectivement dans la rue. Toutefois, on peut se risquer à dire que quatre cinquièmes du personnel du rang font du travail de patrouille, compte tenu notamment du fait que les brigadiers (*patrol sergeants*), dont le travail est essentiellement de même nature que celui des hommes qu'ils supervisent, ne sont pas pris en compte dans ces 86,5%. Mais le poids des patrouilles en tenue au sein de la police ne tient pas seulement à leur prépondérance numérique. Dans une mesure plus large encore que celle que leur nombre indique, ce sont eux qui incarnent la présence de la police dans la société. Je défendrai en fait l'idée que tous les autres membres de la police – et notamment les diverses unités de policiers en civil – font un travail de patrouille perfectionné, qui n'est rien d'autre qu'un dérivé du mandat de cette dernière, même lorsqu'il prend parfois des formes très différentes. Toutefois, j'aimerais dès maintenant préciser qu'en subordonnant *sur un plan conceptuel* le travail des inspecteurs à celui des patrouilles, je ne cherche pas à jeter le doute sur l'importance qu'a le premier pour les procureurs et pour les juges. J'espère en réalité montrer par quel jeu de circonstances les procureurs et les juges finissent par être les bénéficiaires d'un service qu'ils considèrent généralement comme allant de soi mais que, dans leurs rares moments de franchise, ils déclarent bien mal comprendre.

Pour les raisons que je viens d'indiquer et pour d'autres encore que j'espère voir s'ajouter au fil du texte, les remarques suivantes concerneront avant tout le travail des patrouilles en uniforme. Mais chaque fois que cela s'avèrera nécessaire, je compte bien faire référence à d'autres secteurs de la police. Et ma première observation sur le travail d'application de la loi pénale concerne en fait autant le travail des inspecteurs que celui des patrouilles.

Les codes pénaux que la police est censée faire appliquer comptent, on le sait, des milliers de titres. Certains d'entre eux sont obscurs, peu connus ou sans rapport avec les conditions existantes, et l'administration de la justice pénale se concentre sur une petite fraction de l'ensemble des actes prohibés; or la police ne retient, pour les faire appliquer, que quelques éléments de ce qui est déjà un échantillon. J'ai la conviction, fondée essentiellement sur mes propres observations, que la police tend à éviter toute intervention en cas de délit dont on peut penser que les accusés ou les suspects ne tenteront pas d'échapper par la fuite au procès pénal. Il est caractéristique que les citoyens qui se plaignent d'être escroqués par un commerçant ou un propriétaire soient invités à s'adresser directement au procureur. La même réponse est souvent faite, face aux allégations portant sur d'autres types d'atteintes à la propriété et impliquant, à tort ou à raison, des personnes possédant une fortune solide. Il se peut bien sûr que, dans certains de ces cas, le tort subi soit de nature plus civile que pénale, comme il serait bon de tenir compte de ce que joue dans ce domaine un principe d'économie, la police déclinant toute responsabilité face à certains délits pour la simple raison qu'elle manque des ressources nécessaires pour les traiter. L'on peut toutefois sans grand risque émettre l'idée que la police ne s'intéresse qu'aux infractions dont il est nécessaire de *capturer* l'auteur et où cette capture *peut* impliquer l'usage de la force. Le problème n'est pas que la police ignore la plupart des dispositions du code pénal ou s'en désintéresse, mais que la sélection qu'elle opère répond à un principe précis: elle ne se sent mise en demeure d'intervenir que lorsque sa compétence propre est exigée, et cette compétence est liée à *l'éventualité* que l'usage de la force soit nécessaire pour garantir la présence d'un prévenu au procès. Cette restriction n'a évidemment rien d'absolu, et il arrive assez souvent que des policiers soient appelés à intervenir dans des cas où la présence volontaire du prévenu au procès ne fait aucun doute. Il est toutefois intéressant de remarquer

---

Denver, El Paso, Fort Worth, Honolulu, Kansas City, Memphis, Minneapolis, Oklahoma City, Pittsburgh, Portland, Ore., Saint Paul et San Antonio, les données concernant les autres villes n'étant pas assez détaillées. L'estimation selon laquelle les inspecteurs représentent 13,5% du personnel de base s'accorde avec celle fournie par O. W. Wilson (1963, 293), qui les estime à environ 10% du *personnel assermenté*.

qu'on peut alors bien souvent s'attendre à ce que la police fasse une démonstration de force symbolique en menottant sans nécessité la personne arrêtée.

C'est devenu un lieu commun de dire qu'il est rare que les gardiens de la paix invoquent la loi. Mais ce n'est pas forcément là une bonne manière de voir les choses, car on pourrait tout aussi bien dire que les neurochirurgiens ne font pas souvent d'opérations, du moins au regard de la fréquence à laquelle les chauffeurs de taxi transportent leurs clients. Il ne serait donc peut-être pas inutile d'essayer d'être un peu plus précis en la matière. Selon des estimations fournies par le service de recherche de l'*International Association of Chiefs of Police, la part du travail de police consacrée aux questions traditionnelles de loi pénale ne dépasse probablement pas dix pour cent* (Niederhoffer 1969, 75). Reiss, qui a observé les pratiques de patrouilles de police dans un certain nombre de grandes villes, a, en s'essayant à définir le travail d'une journée ordinaire, déclaré que cela défie toute tentative de caractérisation, *la seule chose que l'on puisse dire étant que le plus couramment, le temps de service ne comprend aucune arrestation* (Reiss 1971, 19). Les observations portant sur la fréquence des arrestations ne sont certes pas une bonne source d'informations sur le souci de faire respecter la loi. Mais malgré le scepticisme dont il faut faire preuve à leur égard, elles méritent qu'on s'y arrête. D'après le *Uniform Crime Report*<sup>3</sup>, 97 000 inspecteurs et hommes de patrouille ont procédé à 2 595 000 arrestations, dont 548 000 pour délits inscrits à l'index (*Index Crimes*)<sup>4</sup>. Ce qui signifie que chaque membre du personnel du rang fait en moyenne vingt-six arrestations par an, dont à peine plus de cinq portent sur des délits graves. Tout en reconnaissant qu'il ne s'agit que d'une approximation, je crois pouvoir dire, compte tenu du fait que les inspecteurs ne font probablement rien d'autre, que les patrouilles font environ une arrestation par homme et par mois, et sûrement pas plus que trois arrestations pour crimes inscrits à l'index par homme et par an. Quoi qu'il en soit, ces chiffres sont du même ordre de grandeur que ceux contenus dans l'avant-projet d'un rapport d'enquête sur la productivité de la police, où il est dit que les patrouilles affectées à la brigade anti-criminalité (*Anti-Crime Squad*) de la ville de New York font en moyenne quinze arrestations pour crime par homme et par an, alors qu'*en général, le policier en tenue ne fait environ que trois arrestations pour crime par an*. À Détroit, les membres de la brigade anti-criminalité (*Special Crime Attack Team*) font trois arrestations pour crime par an, soit *bien plus que le policier en patrouille moyen* (National Commission on Productivity 1973). Nos chiffres correspondent par ailleurs assez bien aux estimations fournies par le *President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice*, qui a calculé, en se fondant sur les données concernant les opérations des services de police de Los Angeles, qu'*un policier en tenue ne peut espérer avoir l'occasion de repérer plus d'un cambriolage tous les trois mois et plus d'un vol avec violence tous les quatorze ans* (Institute for Defense Analysis 1967, 12).

On pourrait dire, et l'on devrait en tenir compte, que la fréquence des arrestations n'est pas en soi une traduction fidèle du travail accompli par la police en matière d'application de la loi pénale. Deux éléments méritent à cet égard l'attention : 1) élucider des crimes et repérer des suspects prend du temps ; 2) les policiers s'abstiennent souvent d'invoquer la loi dans les cas où la loi pourrait l'être, donc travaillent de fait à l'application des lois même si c'est sous une forme non autorisée.

<sup>3</sup> Statistiques pénales compilées et publiées aux États-Unis par le *Federal Bureau of Investigations (FBI)*.

<sup>4</sup> *Federal Bureau of Investigations, Uniform Crime Reports* (1971). Ces chiffres portent sur 57 villes de plus de 250 000 habitants, et correspondent *grosso modo* aux données concernant la main-d'œuvre tirées des sources citées dans la note précédente. Ajoutons que, dans toutes autres villes, le taux d'arrestations moyen est à peu près le même que celui que j'ai retenu ici. Les délits inscrits à l'index comprennent les homicides, les viols, les vols avec voies de fait, les coups et blessures, les cambriolages, les vols simples et les vols de voitures. Il faut aussi signaler qu'une arrestation pour délit inscrit à l'index n'équivaut pas à une condamnation, et qu'il n'est pas rare, loin de là, que l'on accuse quelqu'un de coups et blessures pour l'amener à plaider coupable pour agression, par exemple, sans même parler du renoncement à poursuivre, du rejet ou de la disculpation lors du procès.



Concernant le premier point, il existe sans doute des cas faisant l'objet d'enquêtes prolongées et obstinées. Il est même arrivé que des policiers en tenue continuent pendant longtemps à travailler sur certains délits tout en se consacrant à d'autres tâches. Pourtant, cela n'est pas caractéristique du travail des policiers, qu'il s'agisse d'inspecteurs ou d'hommes de patrouille. Dans la majorité des cas de cambriolages signalés, par exemple, un policier en tenue ou une équipe de policiers en tenue est expédié pour faire l'état des lieux ; les inspecteurs viennent ensuite faire une enquête et, dans la majorité des cas, une fois leur compte rendu rédigé, ils passent simplement à l'affaire suivante (Conklin, Bittner 1973, 206-23)<sup>5</sup>. Dans le même genre, Conklin nous informe que les *enquêtes* portant sur des vols avec violence ne débouchent sur une élucidation que dans un cas sur cinquante (1972). Et même si l'on devait admettre que les inspecteurs mènent cinq enquêtes pour chacun des cas où ils obtiennent un résultat – ce qui, à n'en pas douter, est une grossière exagération – il n'en resterait pas moins que, dans le cas des délits ordinaires, le genre d'enquête que l'usage commun associe au travail d'inspecteur n'est pas caractéristique de la police et ne pourrait l'être, ne serait-ce que parce que la pression des affaires nouvelles pousse à enterrer les cas anciens. Je devrais ajouter que tout ce qui relève de l'enquête criminelle est compliqué, impliquant certaines activités dont je n'ai pas fait mention. Mais ce que je voulais simplement montrer, c'est que la faible fréquence des arrestations n'est pas due au fait que les policiers ont besoin de temps pour trouver une solution. La seule chose qu'elle indique, c'est que soit les affaires sont tirées au clair au moment de l'infraction ou peu après, soit elles ne le sont *grosso modo*, pas du tout. L'information requise pour tirer une affaire au clair doit pouvoir être rassemblée en un temps très court, faute de quoi la recherche est abandonnée. En d'autres termes, ou bien le détective sait parfaitement, pour telle affaire, de quel côté se tourner, ou bien il renoncera à engager des recherches. Qu'il sache souvent de quel côté se tourner, c'est là question de métier (Bittner, 1970)<sup>6</sup>.

Quant au deuxième point, à savoir que les policiers prennent des décisions de *faible visibilité* en matière d'application des lois, il fait l'objet d'une abondante littérature<sup>7</sup> où le point de vue le plus couramment développé est le suivant : dans une foule d'infractions mineures, les policiers usurpent les droits des juges et, en se dispensant d'invoquer la loi, innocentent le responsable du délit. La plupart des auteurs trouvent ces pratiques raisonnables et le plus souvent souhaitables, mais n'en préconisent pas moins que l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire soit soumis à une réglementation administrative, sinon légale (Davis 1971). Ils font valoir que, si le fait de ne pas appliquer à la lettre et dans tous les cas les textes de loi relatifs aux jeux d'argent relève du bon sens de la part des policiers, il n'est pas juste que la décision de poursuivre ou d'y renoncer dépende exclusivement de la façon dont les agents voient personnellement les choses. S'ils disposaient d'instructions plus détaillées, ceux-ci sauraient sans doute mieux à quoi s'en tenir et se montreraient peut-être moins arbitraires. Malheureusement, cette approche présuppose qu'en procédant aux arrestations auxquelles ils procèdent, et en ne procédant pas à celles auxquelles ils renoncent, les policiers agissent en tant que *fonctionnaires de la loi* qu'ils invoquent

<sup>5</sup> J'ai accompagné des policiers en tenue et des inspecteurs qui enquêtaient sur des cambriolages dans deux villes différentes, et j'aimerais ajouter sur la base de mes observations et d'interviews avec des agents que, dans presque tous les cas, il n'y a quasiment aucun espoir d'élucider l'affaire, que le plus souvent le coût d'une enquête suivie, même routinière, excéderait de plusieurs fois le montant des pertes, et que dans tous les cas les inspecteurs ont un arriéré de cambriolages signalés, dont les victimes attendent qu'ils soient rapidement pris en compte. Je devrais peut-être aussi ajouter que ce travail largement infructueux m'a paru démoraliser les inspecteurs et les porter à en faire moins que ce qu'il me semblait possible.

<sup>6</sup> Je sais quelque chose des systèmes de renseignements ramifiés entretenus par les inspecteurs, dont font partie des informateurs et des indicateurs et qu'ils ne partagent pas entre eux. J'ai abordé ce sujet dans Bittner (1970).

<sup>7</sup> C'est Goldstein (1960) qui dans son étude a attiré l'attention sur ce fait. On trouvera un examen détaillé du problème dans LaFave (1965).

ou se dispensent d'invoquer, selon les cas. Et c'est bien là le nœud du problème. Car toutes les informations dont nous disposons sur les pratiques policières mettent sérieusement cette assertion en doute, notamment pour les lois relatives aux infractions mineures. Je ne connais pas de description du travail policier de rue qui confirme l'idée que les agents arpentent les rues, répondent aux demandes de service ou interviennent dans certaines situations en ayant à l'esprit les dispositions du code pénal, de façon à confronter ce qu'ils voient à un article ou un autre et à décider si telle infraction apparente est suffisamment grave pour justifier d'être déférée afin que suite lui soit donnée. Certes, il arrive occasionnellement que des policiers arrêtent certaines personnes simplement parce qu'ils ont des raisons de penser qu'elles ont commis un délit, mais ce n'est pas ainsi que la grande majorité des arrestations se font. D'ordinaire, le chef d'inculpation officiel *justifie* l'arrestation faite par le policier, mais *n'en est pas le motif*. Le motif véritable est inscrit dans un ordre de considérations liées à la nécessité de *contrôler la situation*, pour reprendre les termes du professeur Wilson<sup>8</sup>, et si cela se fait parfois en invoquant la loi, il ne s'agit là que d'un procédé. Puisque les joueurs de dés arrêtés dans une arrière-cour ne le sont pas parce qu'ils jouent de l'argent, mais pour un ensemble de facteurs circonstanciels qui ne seront jamais mentionnés dans la mise en cause officielle, il peut sembler spécieux d'essayer d'améliorer la loi de référence, tout policier digne de ce nom étant presque toujours en mesure de trouver quelque véritable motif de mise en cause quand il croit que la situation requiert une arrestation. Si faire respecter la loi pénale signifie agir sur la base et conformément aux dispositions légales, disons alors que c'est quelque chose que les policiers font occasionnellement, mais que dans leur travail de tous les jours, faire référence aux dispositions de la loi n'est qu'un moyen d'atteindre d'autres objectifs.

En résumé, l'immense majorité des policiers sont assignés à des tâches où ils n'ont pratiquement jamais l'occasion de faire respecter la loi pénale, et les données disponibles montrent que la fréquence à laquelle ils y contribuent a largement de quoi mettre en doute l'idée couramment admise que c'est là la substance, ni même le noyau dur de leur mandat. De plus, lorsqu'ils s'y consacrent, leur intervention se limite aux infractions où ils supposent que l'usage de la force peut être éventuellement nécessaire pour traduire le contrevenant en justice. Enfin, dans la majorité des cas où la loi est invoquée, la décision d'y faire appel ne s'appuie pas sur des considérations de légalité. Les policiers se servent au contraire des dispositions de la loi comme d'une ressource pour gérer des problèmes de toutes sortes, dont il n'est *jamais fait mention* dans la mise en cause officielle.

## Les pratiques policières de routine

Pour expliquer en fonction de quelle conception de leur tâche les policiers se sentent appelés à agir et quels objectifs ils cherchent à atteindre, j'aimerais me servir d'un exemple de pratique ordinaire. Le spectacle d'un policier dirigeant la circulation à un carrefour très fréquenté fait partie des expériences les plus communes de la vie urbaine. Or c'est un service qui coûte cher et que les policiers en général n'aiment pas faire. Et pourtant, il est régulièrement assuré. Il n'est pas bien difficile de comprendre pourquoi. Indépendamment de l'intérêt qu'ont les particuliers à voir assurées les conditions leur permettant de rouler correctement sinon en toute sécurité, il y a le fait que la vie urbaine est largement dépendante de la fluidité de la circulation

<sup>8</sup> J.Q. Wilson (1968, 31). Plusieurs auteurs ont fait remarquer que les policiers pratiquent des arrestations pour délit sur la base de considérations plus pratiques que légales. Cf. par exemple Lohman, Misner (1966, 1968). J'ai discuté longuement de cette question avec E. Bittner (1967a). On trouvera sur le sujet des discussions tristement éclairantes chez, entre autres, Hall (1953); Henry (1966); Robinson (1965).

routière. Évidemment, personne ne peut juger de l'exacte utilité du travail de régulation de la circulation qu'assure la police, de façon générale moins encore que dans le cas particulier d'un policier dirigeant seul la circulation à un endroit et un moment donnés. Mais l'on résout ce problème en choisissant de mettre ce service en place, compte tenu de la gravité des conséquences que son absence pourrait avoir. Bref, la régulation de la circulation est une affaire de la plus extrême importance. Or, malgré son importance et son caractère prétendument indispensable, bien que les tâches correspondantes fassent l'objet de plannings établis à l'avance et de lignes budgétaires spécifiques, aucun agent affecté à une tâche de régulation de la circulation n'est censé devoir s'y tenir à tout prix. On attend de lui qu'il soit à son poste, toutes choses égales par ailleurs, mais aussi qu'il soit capable de juger par lui-même de la nécessité de sa présence. Ce qui est intéressant ici, ce n'est pas qu'il devienne ainsi possible de faire, dans l'exercice de cette tâche, preuve d'un peu plus de désinvolture que la police ne veut bien l'admettre, mais plutôt qu'il est tacitement entendu que, quelle que soit l'importance du poste occupé, il est toujours possible qu'un événement survienne qui détourne l'attention du policier et le fasse momentanément délaissier la tâche qui lui est assignée.

Cet implicite ne porte pas uniquement sur le travail de régulation de la circulation, mais sur toutes les tâches antérieurement assignées, et cela sans exception, qu'il s'agisse d'enquêter sur un crime odieux ou d'offrir une glace à un enfant perdu, et que l'affectation antérieure réponde aux prescriptions les plus solennelles de la loi ou aux ordres courants des supérieurs immédiats. Par là, je ne veux pas simplement dire que les policiers vont, comme tout un chacun, suspendre l'exécution d'une tâche lorsqu'une urgence se présentera. Alors que chacun est susceptible de répondre à un appel en urgence, le policier est, par profession, *en permanence et spécifiquement à l'écoute* des appels en urgence, son attitude au travail étant constamment conditionnée par la nécessité d'être prêt à y répondre, quel que soit le travail qu'il se trouve en train de faire. Dans le cas dont nous parlions, il est quasiment certain que, s'il s'apercevait que l'on est en train de commettre un délit dans un lieu assez proche pour qu'il puisse arriver à temps pour faire cesser l'entreprise délictueuse ou en arrêter l'auteur, tout agent normalement compétent abandonnerait le poste de régulation de la circulation qui lui était assigné, et cela sans une hésitation et sans égard pour l'état du trafic auquel il était censé veiller. Comme il est quasiment certain que tous les agents abandonneraient leur poste même si la probabilité d'arrêter le délit ou son auteur était faible et même si le délit en question était de ceux qui, lorsqu'ils sont signalés par la voie ordinaire – c'est-à-dire quelque temps après qu'ils ont eu lieu –, ne retiennent guère l'attention et, dans neuf cas sur dix, restent non résolus. Enfin, il ne fait aucun doute que l'agent qui réagirait autrement s'exposerait de lui-même au risque d'un blâme officiel et aux expressions de mépris de ses collègues et du public.

Et pourtant il n'existe aucune loi, aucune réglementation, aucune exigence formelle qui détermine cette pratique. Bien au contraire, l'idée est couramment acceptée que la lutte contre le crime ne peut être totale, qu'elle est forcément sélective, et que l'on ne peut attendre des agents qu'ils se précipitent sur le lieu du délit et en arrêtent l'auteur quel que soit le cas. Pourquoi alors tous les intéressés, au sein de la police comme à l'extérieur, considèrent-ils qu'il est tout à fait convenable et souhaitable qu'un agent abandonne son poste, exposant nombre de gens à de sérieux désagréments et la ville entière à de graves périls pour tenter, sans garantie de succès, de mettre la main sur un voleur de pommes ?

Sur le plan de la raison, l'agent pourrait lui-même justifier la chose en disant que tout arrêter pour attraper l'escroc relève simplement du réflexe. Et que les policiers suivent ce réflexe plus facilement que d'autres semble tout à fait raisonnable : après tout, ils sont censés être payés pour cela. Disons donc que l'intervention tire sa justification du sentiment général que l'on ne peut laisser se commettre un délit sans au moins tenter de s'y opposer et du devoir particulier qu'a l'agent de police à cet égard. Ce sentiment joue, c'est sûr, un rôle très important dans la disposition d'esprit du policier : il oriente ses intérêts, fixe ses priorités, justifie son

action, détermine ses espoirs de récompense et d'honneur et, pour finir, alimente la rhétorique visant à expliquer sa propension à l'agressivité.

Mais j'ai soutenu plus haut que, malgré la force de ce sentiment, faire respecter la loi pénale ne peut être considéré comme le fondement du mandat policier. Comment expliquer alors l'empressement de l'agent de police à réagir ? Que l'on me permette de commencer par une remarque annexe, qui a son importance mais n'est pas centrale dans mon propos. Se précipiter sur le lieu du délit c'est, pour le policier, avoir une chance de faire quelque chose de remarquable qui attirera sur lui l'attention de ses supérieurs, ce qui peut lui valoir un avancement de carrière. Cet aspect de son intérêt professionnel n'est pas motivé par le travail qu'il fait, mais par le cadre administratif dans lequel il est fait. Skolnick (1966, 231) a fourni beaucoup d'éléments illustrant l'importance de ce facteur dans le travail policier. Toutefois, malgré son importance, cet aspect des choses ne suffit pas à expliquer la généralité des pratiques policières quotidiennes.

Lorsque, dans mon exemple, j'ai soutenu que le policier abandonnerait son poste pour se précipiter sur les lieux du délit, je supposais sans le dire que le délit était quelque chose comme un acte de vandalisme, une agression ou un cambriolage. Mais s'il s'agissait, disons, d'un conseil d'administration d'entreprise commerciale manigançant une émission d'actions dans l'intention d'escroquer les investisseurs, ou d'un propriétaire extorquant illégalement de l'argent à son locataire, ou encore d'un vendeur de voitures d'occasion trafiquant le compteur kilométrique d'une auto qu'il s'appête à vendre, le policier lèverait à peine les yeux, sans parler même d'intervenir. Ce qui poussait le policier à intervenir, ce n'était pas en soi que la chose constituait, en termes généraux, un délit, mais le fait que ce délit particulier entraînait dans une catégorie de problèmes *dont le traitement ne peut attendre*. En fait, l'agent qui sans une hésitation a quitté son poste pour poursuivre un agresseur l'aurait fait avec juste aussi peu d'hésitation pour sortir de l'eau une personne qui se noie, pour retenir quelqu'un de sauter du toit d'un immeuble, pour empêcher une personne sérieusement désorientée de se faire du mal, pour sauver des gens prisonniers d'un immeuble en flammes, pour disperser une foule entravant le passage d'une ambulance, pour prendre des mesures pour prévenir le désastre que la rupture d'une conduite de gaz ou d'eau risque de provoquer, et ainsi de suite presque à l'infini ; et il l'aurait fait sans s'interroger sur la nature du problème, du moment qu'on pouvait en dire qu'il y avait *quelque-chose-qui-ne-devrait-pas-être-en-train-de-se-produire-et-pour-lequel-il-vaudrait-mieux-que-quelqu'un-fasse-quelque-chose-tout-de-suite* ! Ce sont à ces événements inhabituels, et aux besoins d'intervention intuitivement et directement perçus qu'ils font naître, que sont accordés les intérêts professionnels des policiers. Et en de telles occasions, les citoyens se sentent le droit et le devoir de requérir l'aide de la police. Bien sûr, il est toujours possible de se demander rétrospectivement si tel ou tel problème méritait de capter son attention, mais la plupart des gens seront d'accord pour dire que la vie urbaine est pleine de situations nécessitant sans aucun doute un service de ce genre et dans lesquelles, par conséquent, le service de la police est indispensable.

Il est difficile de ne pas remarquer que la définition du mandat policier a échappé au rasoir d'Okham<sup>9</sup>. On ne peut rien y changer : j'ai vu des policiers aider un locataire ayant des arriérés de loyer à obtenir des médicaments qu'un propriétaire détenait apparemment légalement avec d'autres biens comme dépôt de caution, j'ai vu la police régler un conflit entre des parents qui se disputaient pour savoir s'il fallait soumettre un enfant malade à un traitement médical, j'ai vu un agent arbitrer une querelle entre un prêtre et un organiste portant sur l'accès de ce dernier à l'église. Tout cela nous pousse à aller plus loin dans la conclusion que le simple constat de la

<sup>9</sup> Expression désignant la règle médiévale d'économie dans l'analyse du réel, prônée contre les philosophes scolastiques qui multipliaient au contraire les subdivisions, par le franciscain philosophe et théologien Guillaume d'Ockham (ou d'Occam) (-1285-1347/49). Il soutenait que l'on ne doit pas, sans nécessité, supposer la pluralité (*note de la rédaction*).

stupéfiante variété des tâches policières et à soutenir qu'il n'y a pas de problème humain, réel ou imaginable, dont on puisse dire avec certitude qu'il ne pourrait en aucun cas devenir l'affaire de la police.

Même si le travail de la police n'est pas appréhendé dans ces termes, il faut reconnaître que c'est quelque chose que les gens savent bien. On peut supposer qu'ils le savent bien, puisque dans tous les cas ou presque, l'intervention de la police répond à une demande des citoyens, et que ces demandes sont le reflet de ce que les gens savent être en droit d'attendre d'elle. Pourtant, de toute évidence, ce n'est pas en ces termes que la chose est envisagée quand il s'agit d'écrire des livres sur la police, de dresser des budgets pour la financer, d'entraîner ses agents, de gérer ses services et de récompenser le travail qu'elle accomplit. Et même si, pour ce qui est d'aider des gens en difficulté ou de s'occuper d'individus qui posent des problèmes, les policiers se sont vus récemment reconnaître un certain savoir-faire<sup>10</sup>, les compliments s'expriment sous une forme qui rappelle les faits divers des dernières pages des quotidiens. Autre élément, plus important celui-là: lorsque l'on demande dans quels termes se justifie le fait que la police soit à disposition pour faire face à tous les cas d'urgence concevables, la réponse la plus courante est que cela se fait par défaut, les policiers étant les seuls fonctionnaires, professionnels, employés de l'État – quel que soit le nom qu'on leur donne – qui soient disponibles vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sur lesquels on puisse compter pour se rendre à domicile à la suite d'un appel. À quoi s'ajoute souvent cette remarque: il vaudrait mieux, somme toute, que les policiers ne soient pas si souvent appelés pour des tâches qui relèvent du domaine de compétence professionnelle des médecins, des infirmières ou des travailleurs sociaux, et n'aient pas à remplir tous les rôles pour tout le monde. Je crois que ces façons de voir s'appuient sur une conception profondément erronée du travail policier, et je me propose de montrer que, quelque ressemblance qu'ait l'activité des policiers avec ce que devraient faire les médecins ou les travailleurs sociaux, et même si ce qu'ils sont souvent amenés à faire pourrait être effectivement fait par ces professions, le service qu'ils assurent suppose l'exercice d'une compétence unique qu'ils ne partagent avec aucun autre membre de la société. Même si les médecins et les travailleurs sociaux travaillaient vingt-quatre heures sur vingt-quatre et se rendaient à domicile sur appel, le service de la police, tout en perdant probablement de l'ampleur, n'en resterait pas moins fondamentalement nécessaire dans leurs domaines. Bien que les policiers fassent souvent ce que devraient être censés faire les psychologues, les médecins ou les travailleurs sociaux, ils ne se substituent pas à eux lorsqu'ils interviennent. Dans tous les cas, ils sont, du début à la fin et en dernière analyse, des policiers; leur intérêt et leurs objectifs sont de nature radicalement différente. C'est pourquoi dire que les policiers *savent s'y prendre* pour s'occuper de gens en difficulté et de personnes qui posent problème ne signifie pas qu'ils sont capables de jouer le rôle d'autres spécialistes. En fait, ce n'est qu'en reconnaissant à la police une compétence spécifique que l'on peut comprendre pourquoi des psychologues, des médecins et des travailleurs sociaux rencontrent dans *leur* travail des problèmes pour lesquels ils réclament l'assistance de la police. En d'autres termes, lorsqu'un travailleur social *appelle les flics* pour l'aider dans sa tâche, il sollicite le type d'intervention caractéristique du travail de la police, même lorsque cela ressemble à du travail social.

Pour mieux faire comprendre en quoi consiste la compétence propre à la police, j'aimerais montrer ce qui caractérise les événements comportant *quelque-chose-qui-ne-devrait-pas-être-en-train-de-se-produire-et-pour-lequel-il-vaudrait-mieux-que-quelqu'un-fasse-quelque-chose-tout-de-suite* et la façon dont la police y répond. Une précision s'impose: je ne prétends pas que tout ce dont la police s'occupe entre dans ce cadre. Disons que la compétence qui caractérise et

<sup>10</sup> La première expression de cette reconnaissance se trouve chez Cumming, Cumming, Edell (1965); voir aussi Bittner (1967b).

distingue la police entre en jeu aussi souvent que la pratique de la médecine, de l'ingénierie ou de l'enseignement – au sens étroit de ces termes – entre en jeu dans ce que font les médecins, les ingénieurs et les enseignants.

Premier point, le plus important : *la nécessité d'une intervention* se décide en fonction des circonstances concrètes. Bien que des stéréotypes finissent par s'imposer dans ce domaine, tant et si bien que certains types de problèmes paraissent plus facilement justifier une intervention d'urgence que d'autres, la règle du *ça dépend* prime sur le type, et l'attention se porte sur ce qui est singulier et propre à la situation *hic et nunc*. Les policiers ont coutume de dire que leur travail est presque entièrement imprévisible ; il serait plus juste de dire que tout ce qui est imprévisible et ne peut être écarté ou assimilé à l'ordinaire est, de ce fait même, objet légitime de l'attention policière. Il va sans dire que l'expérience joue un grand rôle dans la prise de décisions, mais ce n'est pas le type d'expérience qui se prête facilement à la systématisation généralement associée au savoir technique. Le savoir auquel les policiers font le plus souvent appel est leur connaissance de certaines personnes, de certains lieux ou d'événements passés. Ils font preuve d'une mémoire prodigieuse, se montrent capables de citer avec une précision remarquable des noms, des adresses et autres détails factuels d'expériences antérieures. En réalité il est souvent difficile de croire en l'exactitude de tous ces renseignements. Mais quoi qu'il en soit, le fait qu'ils rendent compte de leurs activités de cette façon et manifestent ce mode de pensée peut être considéré comme révélateur du type de savoir dont ils dépendent dans leur travail. Disons que, si d'un côté il n'y a rien dont la police ne puisse s'occuper, de l'autre, l'agent ne peut décider qu'un cas particulier est effectivement de son ressort qu'en se rendant sur place et en l'examinant.

Deuxième point : ce sont bien souvent les personnes qui sollicitent le service qui répondent à la question du bien-fondé d'une intervention policière dans une situation donnée. La demande des citoyens est un facteur d'une extrême importance dans la répartition du travail de police, et le fait que quelqu'un ait effectivement *appelé les flics* est en soi une raison de s'y intéresser. Chaque période de service ou presque enregistre bien sûr de fausses alertes, et l'une des raisons qui expliquent que les services de police insistent pour que le travail de répartition soit confié à des agents expérimentés est qu'on les suppose capables de détecter les appels ne méritant pas attention. En général pourtant, c'est l'attitude des personnes concernées qui permet de juger que les choses en sont arrivées à un point assez critique pour retenir l'attention de la police, et c'est alors le bon sens qui décide. Prenons l'exemple d'une plainte pour excès de bruit : ce qui compte, ce n'est pas que le volume sonore mette en péril la vie, la propriété et l'ordre public, mais le fait que les gens concernés disent ou simplement manifestent que le problème a atteint un seuil critique et qu'*il-serait-bon-que-l'on-y-fasse-quelque-chose*. Mais au caractère *traitement de l'urgence critique* de l'intervention policière en est étroitement associé un autre : les gens attendent de la police qu'elle traite l'affaire séance tenante. Même si cela peut paraître évident, il est utile de souligner qu'il n'y a ni durées établies ni rendez-vous dans le travail de police, que l'organisation du temps y est au contraire en permanence soumise à la norme du *dès que je peux m'y rendre*, que c'est le cours naturel des événements et non, comme dans quasiment tous les autres métiers, quelque ordre imposé de l'extérieur qui décide des horaires. Les pompiers eux aussi sont en permanence de garde, mais ce pour quoi on les appelle se limite à quelques services d'ordre technique. Le policier, lui, se tient en permanence prêt à intervenir pour tout événement imprévu, quelle que soit sa nature, sans savoir de quoi il retourne mais en sachant qu'on attendra bien plus souvent de lui qu'il *fasse quelque chose* plutôt que rien. Cette attente occupe le devant de la scène et conditionne fortement la façon dont, d'instinct, il évalue le problème : il voit littéralement les choses à la lumière du fait qu'il *est tenu* d'une manière ou d'une autre de gérer la situation. La résolution du policier et sa promptitude à l'action s'expliquent par l'habitude qu'il a de traiter les cas d'urgence ; et dans bien des cas son empressement à répondre émousse l'urgence du problème auquel il a répondu.

Troisième point : bien que les services de police soient soumis à une forte bureaucratie et les policiers à une stricte réglementation interne, l'agent, paradoxalement, agit souvent seul et jouit d'une grande indépendance dans ses rapports avec les citoyens. En conséquence, l'obligation de faire quelque chose quand il affronte un problème – autrement dit quand il fait son travail de police –, il ne la partage avec personne. Il peut demander de l'aide quand il court le risque d'être submergé, et il en recevra ; mais en l'absence de tels risques, il se débrouille seul. Il reçoit très peu de directives et n'est quasiment jamais contrôlé ; on le conseillera s'il le demande, mais comme les policiers ne partagent pas l'information, demander et donner des conseils n'entre pas dans leur mode de relation ; leurs décisions ne sont soumises à examen que lorsqu'il existe des raisons particulières de le faire, et leurs actes ne sont enregistrés que lorsqu'ils procèdent à des arrestations. Donc, dans la plupart des cas, c'est en fonction de la capacité de réponse d'un policier, ou d'une équipe de deux policiers, mais pas de la police en tant qu'entreprise organisée que les problèmes et les besoins sont pris en compte. De l'agent de police l'on attend donc qu'il fasse tout seul ce qui a besoin d'être fait, mais cette attente est couplée à une autre : qu'il se borne à imposer des solutions provisoires aux problèmes qu'il traite. Bien qu'ils se disent souvent frustrés de ne jamais rien résoudre – notamment quand ils arrêtent des gens et les retrouvent peu après dans la rue – les policiers agissent avec une désinvolture caractéristique des spécialistes qui ne tiennent aucun compte des effets collatéraux de leurs activités. Ils ne se sentent nullement concernés par le fait que les solutions provisoires ont bien souvent des conséquences durables. En fait, il serait tout à fait juste de dire qu'ils sont totalement absorbés par le travail d'arrestation, au sens littéral du terme. Ils sont en effet toujours en train de rattraper les situations avant qu'elles ne virent au désastre, de tuer dans l'œuf quelque fâcheuse évolution et, plus généralement, d'imposer un coup d'arrêt à tout ce qu'on ne peut se permettre de laisser se poursuivre ; et dans cette tâche ils sont parfois amenés à arrêter des gens, si les circonstances semblent le commander.

Quatrième et dernier point : comme tout un chacun, les policiers aiment réussir dans ce qu'ils entreprennent. Mais à la différence de tout un chacun, ils ne battent jamais en retraite. Une fois qu'un policier a décidé qu'une affaire est effectivement de son ressort et entreprend de faire quelque chose, il va jusqu'au bout. La caractéristique structurelle, centrale du travail des policiers, c'est qu'ils ne sont appelés et autorisés à donner suite qu'aux décisions qu'ils prennent séance tenante face à des problèmes qui viennent de surgir. Les personnes qui sollicitent l'intervention policière sont, cela ne fait aucun doute, par-dessus tout conscientes de son caractère résolu et inébranlable, et celles contre lesquelles la police agit y sont attentives et se conduisent en conséquence. L'obligation faite à la police de ne pas reculer devant des formes de résistance a pour pendant l'obligation faite aux citoyens de ne pas s'opposer à elle. Alors que la *Common Law* reconnaît aux citoyens, au moins dans le principe, le droit de résister à l'action de la police lorsqu'elle est illégale, les recommandations contenues dans le *Uniform Arrest Act*, dont l'adoption par le corps législatif est soit achevée soit en instance dans la plupart des États, stipulent qu'ils doivent se soumettre. Certes, la loi en question ne porte que sur les pouvoirs de la police lors de l'arrestation, mais il ne faut pas beaucoup d'imagination pour comprendre que cela suffit à confirmer toute forme de coercition que pourrait choisir un policier<sup>11</sup>.

Quand je dis que les policiers ont le dessus dans ce qu'ils entreprennent, il faut comprendre cela comme une *faculté*, pas comme une pratique nécessairement immuable. Quand, par exemple, un citoyen se voit intimer l'ordre de se déplacer ou de mettre fin à ce qu'il est en train de faire, il se peut en réalité qu'il parvienne à convaincre le policier de revenir sur son ordre. Mais contrairement aux juges, on n'exige pas des policiers qu'ils prennent en considération une requête, ni qu'ils suspendent les ordres qu'ils ont donné le temps que la requête fasse l'objet d'un examen raisonné. En fait, *même* si le citoyen voyait son objection favorablement

<sup>11</sup> Warner (1942) ; Corpus Juris Secundum (vol. 6, 613ff.) ; Hochnagel, Stege (1966).

accueillie après examen *ultérieur*, on continuerait à dire que, *dans les circonstances du moment*, il aurait dû obéir. Et même si l'on pouvait prouver que le policier avait agi de façon peu judicieuse ou en violation des droits du citoyen, on n'examinerait le cas que si l'on pouvait aussi prouver qu'il avait agi par malveillance ou légèreté<sup>12</sup>.

En résumé, il apparaît que l'action des policiers consiste à se précipiter sur les lieux dans tous les cas de situation critique, à juger de la réponse nécessaire en fonction de critères de bon sens et à imposer des solutions sans tenir compte d'éventuelles résistances ou oppositions. Ce faisant, ils agissent pour une bonne part en exerçant un savoir-faire personnel.

## La spécificité de la compétence policière

Les considérations que nous venons de faire nous invitent à conclure que ce que l'existence de la police met à disposition de la société, c'est une faculté à la fois forte et sans équivalent : se débrouiller dans tous les types d'urgences. Sans équivalent, car, bien que plus que quiconque, le policier se tient en permanence prêt à traiter d'affaires ne souffrant aucun délai ; forte, car leur capacité à les traiter semble n'être entravée par rien. Mais la notion d'urgence donne à la caractérisation du mandat une certaine circularité. Comme je l'ai montré, c'est en effet en fonction de critères de bon sens que l'on juge qu'il y a ou non urgence, ce qui, somme toute, ne permet que trop facilement de passer de l'idée que la police traite les urgences à celle que tout ce que la police traite relève *ipso facto* de l'urgence. C'est pourquoi, bien qu'elle nous ait jusqu'à servi à formuler certaines observations, nous choisirons désormais de nous passer entièrement de la notion d'urgence.

Des situations impliquant un criminel en cavale, une personne prisonnière d'un immeuble en flammes, un enfant nécessitant des soins médicaux d'urgence, la rupture d'une conduite de gaz, etc., permettent facilement de montrer pourquoi les policiers agissent avec décision en imposant des contraintes aux gens concernés. Après avoir exploité cette approche aussi loin qu'elle pouvait nous mener, j'aimerais à présent émettre l'idée que toute la spécificité de la compétence policière est contenue dans cette faculté d'agir de façon décisive. Et, plus particulièrement, que ce caractère décisif découle du fait qu'elle est autorisée à maîtriser toute opposition séance tenante. *Le policier, et lui seul, est outillé, habilité et requis pour faire face à toute situation critique où l'usage de la force est potentiellement nécessaire*. Ajoutons que l'autorisation d'user de la force est accordée au policier à la seule condition qu'il n'en use pas au delà du minimum imposé par la situation telle qu'il peut intuitivement l'appréhender. Seul l'usage de la force pouvant entraîner la mort est réglementé un peu plus rigoureusement<sup>13</sup>.

Trois éléments sont à ajouter pour expliquer ce qui précède. 1) Je ne dis pas par là que le travail de la police consiste à user de la force pour résoudre les problèmes, mais seulement à venir à bout de problèmes pour lesquels l'usage de la force *peut s'avérer nécessaire*. C'est là un distinguo d'une extrême importance. 2) Il est impossible de dire que cette caractéristique se retrouve dans tout ce que les policiers sont appelés à faire. Pour toute une série de raisons –

<sup>12</sup> On trouve de la doctrine juridique soutenant qu'il est illégal de résister ou de s'opposer à la police dans une situation d'urgence. Voir Kelsen (1961), 278s. et Hart (1961), 20s.). Je cite ces références pour montrer que la police est légalement autorisée à faire tout ce qui s'avère nécessaire en fonction de la nature des circonstances.

<sup>13</sup> *Dans plusieurs cas récents s'est imposé (un) critère de stricte responsabilité (...) de l'agent, l'emploi de la force mortelle n'étant considéré comme justifié que si la victime a effectivement commis un crime (felony). Et un certain nombre d'États ont promulgué des lois qui semblent adopter cette stricte responsabilité. Toutefois, dans plusieurs juridictions, comme la Californie, on trouve des textes de loi sur l'homicide qui autorisent l'agent de police à user de la force mortelle pour arrêter des personnes accusées de crime. Pour certains, cela veut simplement dire qu'il est nécessaire que l'agent ait de raisonnables raisons de croire que la victime a commis un crime* (Note, *Stanford Law Review* [1961, 566-609]).



dont, notamment, la façon dont les services de police sont administrés – les agents se voient souvent imposer des tâches qui n’ont rien à voir avec le travail de police. On notera toutefois que le fait pour un policier d’être à l’entière disposition de son supérieur et susceptible de lui servir de petite main ne réduit en rien ses pouvoirs vis-à-vis des citoyens. 3) La définition que je propose de la compétence policière *fait toute leur place* aux formes de mise en œuvre de la loi pénale auxquelles les policiers prennent part. J’ai signalé plus haut que le rôle joué par la police dans l’administration de la justice pénale est lié au risque de voir certains *criminels* – catégorie à distinguer des personnes respectables et fortunées qui violent les dispositions des codes pénaux en faisant des affaires – tenter de s’évader ou s’opposer à leur arrestation. C’est au nom de ce risque, et pour lui permettre de s’occuper efficacement des criminels, que la police est dite habilitée à user de la force. Elle prend aussi part aux enquêtes criminelles chaque fois que l’on peut raisonnablement espérer que celles-ci contribueront à l’arrestation des coupables. Mais dans tout ça, la conception du rôle de la police se trouve renversée. Ce n’est pas parce qu’ils ont à s’occuper d’affreux criminels que les policiers sont habilités à user de la force, mais parce qu’ils sont d’une manière générale autorisés à user de la force lorsqu’elle est nécessaire pour atteindre les buts poursuivis que leur revient la tâche de s’occuper d’affreux criminels. Ce qui, après tout, ne se justifie par rien d’autre qu’une simple question d’opportunité – d’ailleurs, le fait que les policiers ne manifestent guère d’intérêt pour tous les types de contrevenants dont on ne pense pas qu’ils aient besoin d’être capturés et amenés de force à comparaître, le montre bien.

## Conclusions

Dans l’impressionnant pouvoir dont dispose le policier pour obtenir que les citoyens obéissent à la fois légitimement et effectivement à ses ordres se loge un triple paradoxe. D’abord, comment se fait-il que ce pouvoir existe, tout simplement ? Ensuite, pourquoi l’existence de ce pouvoir n’a-t-elle pas retenu l’attention qu’elle mérite ? Enfin, pourquoi l’exercice de ce pouvoir est-il confié à des personnes recrutées dans une cohorte dont on peut penser que tous les éléments faisant preuve de talent et d’ambition sont allés à l’université et se sont tournés ensuite vers d’autres métiers ? Telles sont les questions auxquelles je vais tenter de répondre dans l’ordre.

La période historique qui s’étend sur le dernier siècle et demi est marquée par une succession de poussées de violence à l’intérieur comme entre les nations, *coexistant incongrûment* avec une aspiration plus forte que jamais à voir la paix devenir une condition stable de la vie sociale<sup>14</sup>. Incontestablement, l’idée que la paix est devenue nécessaire à la fois sur le plan moral et pratique a, pendant cette période, fait son chemin dans les esprits de presque toutes les populations du monde ; et si la guerre et la révolution violente n’ont jamais cessé d’être prônées, elles l’ont été avec de moins en moins de conviction, les arguments en leur faveur semblant perdre du terrain au profit d’arguments condamnant la violence. Les penchants en faveur de la paix font certes appel à des sentiments d’humanité, mais, plus fondamentalement, ils sont le produit d’une profonde évolution des valeurs, au cours de laquelle les vertus associées à la prouesse et à la combativité masculines ont cédé le pas aux valeurs associées à la tenacité dans l’esprit d’entreprise et au progrès matériel. Il y a encore quelque prestige à devenir un aventurier ou un guerrier, mais le véritable succès appartient à l’homme d’affaires et au professionnel<sup>15</sup>. Recourir à la

<sup>14</sup> Cette aspiration a été brillamment formulée par Immanuel Kant (1913), dans un des textes les plus marquants de la philosophie politique moderne ; on trouvera chez Reiwald (1944) une description de cette progression de l’idéal de paix.

<sup>15</sup> La glorification de la violence n’a jamais entièrement disparu de la littérature, comme le montrent les travaux d’auteurs comme Nietzsche et Sorel. Tout à fait récemment encore, ce point de vue a trouvé une expression fort éloquente en lien avec les mouvements révolutionnaires dans les nations du tiers-monde. La plus remarquable prise de position dans ce sens se trouve dans les travaux de Franz Fanon.

violence – en dehors de certaines occasions limitées, comme la guerre ou la détente – est considéré comme un signe d’immaturité ou de culture de classe populaire (Miller, 1958, 5-19; Adorno *et al.*, 1950). Le fait que la violence ait été bannie de la vie privée – par contraste, par exemple, avec la façon dont elle était cultivée dans la chevalerie médiévale – n’est qu’un moindre aspect de la chose. Bien plus décisive est l’évolution dans les méthodes de gouvernement, qui a vu s’imposer une forme d’administration presque entièrement civile et pacifique. La force physique ou bien a disparu ou bien est soigneusement dissimulée dans l’administration de la justice pénale, et l’on a cessé d’employer des hommes en armes pour collecter les impôts et recruter des soldats. De nos jours, l’instrument de la coercition n’est plus l’épée mais le papier. Mais quelles que soient l’honnêteté et la méthode mises à observer les préceptes de la culture civile et l’autorité de la loi, quelles que soient aussi la pertinence et la portée du système de contrôle et de réglementation pacifiques, un mécanisme doit se maintenir qui permette de traiter les problèmes sur la base de l’affrontement physique. En fait, le seul moyen concret de bannir l’usage de la violence de la vie en général semble être d’assigner son exercice résiduel – lorsque les circonstances le rendent inévitable – à un corps de fonctionnaires mandaté à cet effet, autrement dit à la police telle que nous la connaissons. C’est simple : aussi longtemps qu’il y aura des imbéciles pour persévérer dans l’idée que leur confort et leur plaisir prévalent sur le besoin d’espace des pompiers qui luttent contre l’incendie, on continuera à avoir besoin de policiers.

Concernant le peu d’attention qu’a retenu le fait que le mandat de la police est fondé sur sa faculté à faire usage de la force, il me faut écarter une explication possible, à savoir que j’aurais tort de lui accorder une importance aussi fondamentale. J’ignore pourquoi tant d’auteurs de magnifiques études sur les différents aspects du travail de police ne sont pas parvenus à cette conclusion – peut-être étaient-ils ou trop proches ou trop éloignés de l’objet de leur recherche. Mais je crois savoir pourquoi cet aspect du travail de police a échappé à l’attention générale. Jusqu’à récemment, les gens contre lesquels la police a eu des raisons d’intervenir, et notamment d’agir par la force, provenaient presque exclusivement du monde des Noirs, des pauvres, des jeunes, des hispanophones et du reste du prolétariat urbain, et c’est encore de ces milieux sociaux qu’ils proviennent en majorité. Cela se sait, on en a beaucoup parlé, et je n’ai rien à ajouter à ce qui a déjà été dit sur les expressions de préjugés de classe et de race. Je voudrais au contraire attirer l’attention sur une conséquence particulière de cet effet de concentration. On considère souvent que c’est dans la vie des personnes que je viens de mentionner que se retrouvent les problèmes pour lesquels l’usage de la force peut s’imposer. Non seulement c’est parmi elles que se recrutent la plupart des criminels auxquels la police s’intéresse, mais elles sont aussi plus souvent sujettes aux ennuis de toutes sortes que les membres d’autres catégories sociales et moins bien outillées pour y faire face. Ainsi pourrait-on dire que les policiers ne font que suivre les problèmes sur le terrain où ils prennent naturellement racine et que l’on ne peut rien en conclure de plus, sinon, peut-être, qu’ils recourent à la force un peu trop rapidement et trop souvent pour des raisons qui, au moins rétrospectivement, ne semblent pas justifiées. Bien sûr, la montée de la contre-culture, la pénétration de l’usage de la drogue dans les classes moyennes, les mouvements pour les droits civiques des années soixante et le mouvement étudiant ont prouvé que la police n’hésite pas à agir de façon coercitive contre des membres d’autres couches sociales. Mais cet aspect des choses a lui aussi fait plus souvent l’objet de critiques que d’efforts d’interprétation. Et les expressions d’indignation que l’on entend ont à peu près autant d’effet que le *à vos souhaits* en a sur les raisons qui font que quelqu’un éternue. Rien d’étonnant à ce que les policiers soient déconcertés par ces réactions ; à leurs yeux, ils ont agi comme ils l’ont toujours fait lorsqu’ils ont été appelés à intervenir. D’un point de vue factuel, ils ont agi, *mutadis mutandis*, comme agissent les médecins dans des circonstances similaires. Ceux-ci sont censés guérir les maladies par la pratique de la médecine, comme chacun sait. Mais lorsqu’ils sont consultés sur un problème de nature ambiguë, ils décident qu’il s’agit d’une maladie et tentent de l’enrayer. Les enseignants non plus n’hésitent pas à traiter chaque

difficulté comme un problème éducatif. Et l'on peut sûrement dire que les médecins et les enseignants ont autant de chances d'aller trop loin que les policiers. Ce qui ne veut pas dire pour autant qu'il est impossible que ces exemples révèlent la vraie nature de leurs artifices respectifs plus clairement que des exemples de pratiques plus ordinaires. Dans le cas de la police, dire qu'elle recourt à la force uniquement contre les gens sans défense, soit parce c'est plus souvent nécessaire, soit parce que c'est plus facile, ne fait qu'obscurcir les choses – même si ces éléments jouent effectivement un grand rôle en termes de fréquence – car pour la police toute sommation d'intervenir suppose en fait l'éventualité de l'usage de la force.

Les raisons qui justifient qu'un pouvoir énorme sur la vie des citoyens soit confié à des hommes recrutés dans la perspective de leur faire occuper un emploi de bas niveau sont extraordinairement complexes, et je ne pourrai en aborder rapidement que quelques-unes. Ce qui pèse le plus dans la balance, c'est peut-être le fait qu'à l'origine, la police a été conçue comme un mécanisme destiné à faire face aux classes dites dangereuses (Silver 1967, 1-24). Dans sa lutte pour contenir l'ennemi intérieur et dans ses efforts pour maintenir sous contrôle la violence, les déprédations et le mal, le travail de police a revêtu certaines des caractéristiques de ses cibles et s'est entaché de suspicion. Bien que cela puisse sembler pervers, il n'est pas si difficile de comprendre que, dans une société qui cherche à bannir l'usage de la force, ceux qui se chargent d'en assurer l'indispensable exercice résiduel sont condamnés à la dévalorisation. Aux États-Unis s'ajoute le fait que la police a été ouvertement utilisée pour servir les politiques d'appareil municipales, ce qui a multiplié sérieusement les possibilités de corruption. Dans ce contexte, le policier des villes américaines s'est peu à peu forgé une image de flic idiot, brutal et véreux, image que sont venues à l'occasion corser des faits divers où un travail de police efficace et humain était présenté comme l'exception à la règle. Les efforts de certains réformateurs pour éliminer les formes de brutalité et de corruption des pratiques policières ont, sans le vouloir, renforcé l'idée que le travail de la police consiste à faire ce qu'on vous dit tout en se tenant à carreau. Pour vaincre la paresse, l'indolence, la brutalité et la corruption, des responsables comme feu le chef de la police de Los Angeles, William Parker, ont militarisé les services qu'ils avaient sous leurs ordres. Mais le développement de réglementations internes strictes n'a fait que dissimuler la véritable nature du travail policier. La nouvelle image du policier qui s'est imposée, celle d'un soldat-bureaucrate subalterne et hargneux, n'a pas encouragé ceux qui pensaient qu'ils auraient intérêt à choisir le travail de police comme métier. De plus, l'image de ce travail est restée associée à la moindre des tâches que l'on puisse confier à un agent. Enfin, les tentatives faites récemment pour élever le niveau de sélection des policiers se sont heurtées à des résistances, d'où des résultats décevants. Ces résistances sont dans une large mesure le fait des salariés en place. Il est facile de comprendre que les chefs, les officiers et même les plus anciens des agents ne se réjouissent pas d'avoir à travailler avec des recrues d'un niveau d'éducation supérieur au leur. Sans compter que, parmi ceux qui ont trimé pour décrocher un diplôme universitaire, rares sont ceux qui choisissent d'occuper un poste qui n'exige qu'un baccalauréat, et que ces quelques rares-là seront très probablement les moins compétents de tous les diplômés, faisant apparaître un haut niveau d'éducation comme un facteur probablement plus nuisible qu'utile. Et il est vrai, bien sûr, que rien de ce que l'on apprend à l'université n'a d'utilité particulière dans le travail de police. En fait, comme la plupart des diplômés d'université sont issus des classes moyennes et que le travail de police a, avant tout, comme cible les membres des classes inférieures, il existe un risque de voir s'installer un fossé culturel entre ceux qui font la police et ceux qui la subissent.

Mais si l'on a raison de penser que la police est là pour rester, au moins dans un avenir prévisible, et que le mandat des policiers consiste à affronter tous les problèmes où l'usage de la force risque d'être nécessaire, et si, de surcroît, l'on reconnaît qu'accomplir cette tâche de manière socialement utile exige un savoir-faire des plus achevés, alors il serait, semble-t-il, raisonnable de ne choisir pour occuper cette fonction que les plus doués, les plus prometteurs et

les plus équilibrés d'entre nous. Pour que cela se réalise, il n'y a que trois petits pas à faire. Premièrement, quand les policiers font des choses qu'ils sont les seuls à pouvoir faire, les cas qu'ils traitent sont invariablement d'une importance critique, du moins pour les gens à qui ils ont affaire. Lesquels, il est vrai, ne sont pas ceux dont le bien-être est pris soigneusement en considération. Mais même si l'on ne peut se fier aux idéaux démocratiques pour garantir qu'ils seront traités avec la même considération que les puissants, les faits suggèrent que ceux qui autrefois n'avaient jamais droit à la parole l'ont prise et ont réussi à se faire entendre. En somme, dans son essence, le travail de police touche à des questions extraordinairement sérieuses, importantes et nécessaires. Deuxièmement, tandis que les avocats, les médecins, les enseignants, les travailleurs sociaux et les ecclésiastiques, qui eux aussi ont à affronter des problèmes critiques, disposent d'un ensemble de connaissances ou de normes élaborées pour les guider dans leurs tâches respectives, il n'existe, dans le travail de police, guère plus que des usages mal définis, et c'est par lui-même que le policier doit acquérir l'essentiel de ce qu'il a besoin de savoir pour son travail. C'est donc d'abord de la perspicacité, de la sûreté de jugement et de l'initiative de l'agent que dépend que quelque chose soit finalement fait ou non. Troisièmement, le fait de mandater des individus pour régler des problèmes qui risquent d'exiger l'usage de la force suppose que l'on soit sûr qu'il n'y sera fait recours qu'*in extremis*. La compétence requise par le travail de police consiste donc à disposer du recours à la force tout en cherchant à l'éviter et à n'en user que dans des proportions minimales.

Inutile ou presque de dire qu'aucun de ces trois points ne trouve sa concrétisation dans le travail de police. Beaucoup trop de policiers se montrent méprisants envers les gens à qui ils ont affaire et inconscients du sérieux de leurs tâches. Rares sont ceux qui manifestent la perspicacité et le jugement sûr que leur travail requiert. Enfin, non seulement la force est souvent employée lorsque cela ne s'impose pas, mais la brutalité et la grossièreté sont des défauts largement répandus dans l'activité de police. Tout cela est vrai. Mais ce n'est pas en spéculant sur ce que pourrait être le travail de police que j'en suis arrivé à ces trois points. Au contraire, c'est de la bouche de policiers que je le tiens, et dans le travail de police que je l'ai observé. Si je le précise, ce n'est pas pour dire qu'il existe dans bien des services des agents dont le travail correspond déjà aux idéaux que je viens d'évoquer, ce qui est une évidence, mais pour souligner quelque chose de plus important : il y a des agents qui savent ce qu'exige le travail de police bien mieux que ce que je peux en dire, et de qui j'ai appris ce que j'ai dit. Pour autant que j'ai pu en juger, il s'agit d'hommes ayant le sens des réalités, qui ont appris à faire leur travail parce qu'il fallait le faire. Qu'ils aient été motivés par le respect de la dignité humaine ne fait aucun doute, mais leur principal souci, c'était l'efficacité et le professionnalisme. Je pourrais peut-être en donner un meilleur portrait en disant que dans leurs pratiques ils ont fondé le travail de police sur des bases totalement raisonnées, passant d'un cas à l'autre en praticiens individuels d'un métier fort complexe.

Sans en être vraiment sûr, je crois m'être fait, en écrivant, un peu le porte-parole de ces agents, car il faut à mon avis compter sur eux pour faire du travail de police ce qu'il devrait être. Mais les chances qu'ils y parviennent sont faibles, le principal obstacle étant l'organisation des services de police telle qu'elle existe actuellement. Montrer en détail comment un policier responsable ne peut que se heurter aux réglementations administratives qui régissent le travail de police – sans parler du fait que l'essentiel de son travail n'obtient ni reconnaissance ni récompense<sup>16</sup> – est quelque chose que je ne peux faire ici. Mais j'aimerais conclure en disant que, loin de permettre la sanction disciplinaire des fautes de comportement les plus évidentes, l'organisation telle qu'elle existe encourage un travail de mauvaise qualité. Derrière cela, il y a la dose de vénalité et de vanité que l'on trouve partout et l'inertie de l'état des choses. Mais la principale

<sup>16</sup> Mais je me suis longuement exprimé sur la question dans Bittner (1970).

raison, c'est l'illusion du policier qui s'imagine que son existence se justifie par le fait de courir éternellement après tous les Willie Sutton – activité pour laquelle il manque à la fois d'occasions et de moyens – et qui, du coup, se sent obligé de dévaloriser ce qu'il fait chaque fois qu'il semble emboîter le pas à Florence Nightingale. Par crainte d'avoir à jouer le rôle de l'infirmière ou, pire encore, celui du travailleur social, le policier ajoute à la nécessité de faire ce qu'il fait le ressentiment de le faire, jour après jour. Et, ce faisant, il passe à côté du véritable sens de sa mission.

Il reste encore un point à aborder. J'ai commencé par certaines considérations sur l'exercice gouvernemental de l'action prohibitive, qu'on appelle couramment *faire respecter la loi*. Dans tous les cas sauf pour ce qui concerne la police, cette tâche est confiée à des bureaucraties spécialisées qui ne sont autorisées à intervenir que dans un domaine délimité. On a tendance, et c'est bien compréhensible, à interpréter le mandat de la police sur ce modèle. Et la volonté de trouver une norme qui accrédite le travail de police fait que l'on a cru que le code pénal en faisait fonction. J'ai soutenu que c'était une erreur. Faire respecter la loi n'est qu'une part annexe et dérivée du travail de la police. Si celle-ci s'en charge, c'est simplement parce que cela entre dans le cadre plus général de ses fonctions – exactement dans la même mesure, autrement dit, que tout autre cas pouvant nécessiter l'usage de la force, et dans cette mesure seulement. Savoir s'il faut considérer la police comme un organe chargé de faire appliquer la loi est une simple question de taxinomie, qui n'a guère d'intérêt. Tout ce que je voulais montrer, c'est que l'on ne peut dire du mandat de police qu'il s'appuie sur les autorisations substantielles, contenues dans les codes, pénaux ou autres. Je me rends compte que poser le problème dans ces termes doit faire naître toutes sortes de questions dans l'esprit de ceux qui sont attachés à l'idéal de l'autorité de la loi. Comme je me rends compte que l'autorité de la loi a toujours tiré une partie de sa force d'une fiction; pourtant, je ne crois pas qu'il soit interdit de remettre la fiction en cause.

Egon Bittner

#### BIBLIOGRAPHIE

- ADORNO T.W., *et al.*, 1950, *The Authoritarian Personality*, New York, Harper & Row.
- BACON F. 1859, An Advertizement Touching an Holy War, Volume 7 of *Collected Works*, London, Spottiswood.
- BITTNER E., 1967a, Police on skid row : a study of peacekeeping, *American Sociological Review*, 32, 600-715.
- BITTNER E., 1967b, Police discretion in emergency apprehension of mentally ill persons, *Social Problems*, 14, 278-292.
- BITTNER E., 1970, *The Functions of the Police in Modern Society*, Washington DC, US Government Printing Office.
- BLACKSTONE W., *Commentaries on the Laws of England*, Volume 4, Oxford, England, Clarendon, s.d.
- CONKLIN J.E., 1972, *Robbery and the Criminal Justice System*, Philadelphia, J.B. Lippincott.
- CONKLIN J.E., BITTNER E., 1973, Burglary in a suburb, *Criminology*, 11, 206-232.
- CORPUS JURIS SECUNDUM, Arrest, Volume 6.
- CUMMING E., CUMMING I., EDELL L., 1965, Policemen as philosopher, guide and friend, *Social Problems*, 12, 276-286.
- DAVIS K.C., 1971, *Discretionary Justice : a Preliminary Inquiry*, Urbana, Illinois, University of Illinois Press.
- FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATIONS, 1971, *Uniform Crime Reports*, Washington DC, US Government Printing Office.
- GARFINKEL H., BITTNER E., 1967, Good organizational reasons for « bad » clinic records, in GARFINKEL H. (Ed.), *Studies in Ethnomethodology*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall, 186-207.
- GOLDSTEIN J., 1960, Police discretion not the invoke the criminal process, *Yale Law Journal*, 69, 543-594.
- GORMAN A.C., JAY F.D., GALLATI R.J., 1973, *Introduction to Law Enforcement and Criminal Justice*, Rev. ed. Springfield, Illinois, C.C. Thomas.
- HALL J., 1953, Police and the law in a democratic society, *Indiana Law Journal*, 23, 133-177.

- HAMILTON W.H., RODEE C.C., 1937, Police power, *Encyclopedia of the Social Sciences*, Volume 12, New York, MacMillan Corporation.
- HART H.L.A., 1961, *The Concept of Law*, Oxford, England, Clarendon Press.
- HENRY J.V., 1966, Breach of peace and disorderly conduct laws: void for vagueness?, *Howard Law Journal*, 12, 318-331.
- HOCHNAGEL M., STEGE H.W., 1966, The right to resist unlawful arrest: an outdated concept?, *Tulsa Law Journal*, 3, 40-46.
- INSTITUTE FOR DEFENSE ANALYSIS. PRESIDENT'S COMMISSION ON LAW ENFORCEMENT AND ADMINISTRATION OF JUSTICE, 1967, *Task Force Report: Science and Technology*, Washington DC, US Government Printing Office.
- KANSAS CITY POLICE DEPARTMENT, 1971, *Survey of Municipal Police Departments*, Kansas City, Montana.
- KANT I., 1913 (1795), Zum Ewigen Frieden: ein Philosophischer Entwurf, in *Kleinere Schriften zur Geschichtsphilosophie, Ethik und Politik*, Leipzig, Felix Meiner.
- KELSEN H., 1961, *General Theory of Law and State*, New York, Russel & Russel.
- LAFAVE W., 1965, *Arrest: the Decision to Take a Suspect into Custody*, Boston, Little, Brown & Corporation.
- LEONARD V.A., MORE H.W., 1971, *Police Organization and Management*, 3<sup>rd</sup> edition, Mineola, New York, Foundation Press.
- LOHMAN J.D., MISNER G.E., 1967, *The Police and the Community*, Report prepared for the President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, Volume 2, Washington DC, US Government Printing Office.
- MILLER W.B., Lower-class culture as a generating milieu of gang delinquency, *Journal of Social Issues*, 1958, 14, 5-19.
- NATIONAL COMMISSION ON PRODUCTIVITY, 1973, *Report of the Task Force to Study Police Productivity*, Mimeo, Draft.
- NIEDERHOFFER A., 1969, *Behind the Shield: the Police in Urban Society*, Garden City, New York, Anchor Books.
- NOTE, 1961, Justification for the use of force in criminal law, *Stanford Law Review*, 13, 566-609.
- REISS A.J. Jr., 1971, *The Police and the Public*, New Haven, Yale University Press.
- REIWALD P., 1944, *Eroberung des Friedens*, Zurich, Europa Verlag.
- ROBINSON C.D., 1965, Alternatives to arrest of lesser offenders, *Crime and Delinquency*, 11, 8-21.
- SILVER A., 1967, The demand for order in civil society: a review of some themes in the history of urban crime, police and riot, in BORDUA D.J. (ed.) *The Police: Six Sociological Essays*, New York, John Wiley & Sons, 1-24.
- SKOLNICK J.H., 1966, *Justice without Trial: Law Enforcement in a Democratic Society*, New York, John Wiley & Sons.
- STEPHEN J.F., 1883, *A History of Criminal Law in England*, Volume 3, London, MacMillan & Corporation.
- WARNER S.B., 1942, Uniform arrest act, *Vanderbilt Law Review*, 28, 315-347.
- WEBER M., 1947, *The Theory of Social and Economic Organization*, Translation edited by PARSONS T., Glencoe, Illinois, Free Press.
- WILSON J.Q., 1968, *Varieties of Police Behavior: the Management of Law and Order in Eight Communities*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.
- WILSON O.W., 1963, *Police Administration*, 2<sup>nd</sup> edition, New York, McGraw-Hill.