

LE GENDARME, UN JUGE AU BORD DE LA ROUTE

Renée ZAUBERMAN, chargée de recherches au CNRS, conduit des recherches sur le travail de police de la Gendarmerie Nationale.

Les années 1950 ont vu la question du contrôle de la circulation automobile changer de statut en France ; immédiatement après la fin de la Seconde guerre, les destructions subies par le réseau routier et l'objectif de reconstruction du pays avaient permis au corps des ingénieurs des Ponts et Chaussées qui occupaient les postes stratégiques au ministère des Transports de définir le problème exclusivement dans leurs propres termes : protéger l'infrastructure routière contre les détériorations causées par un parc de poids lourds d'un gabarit surdimensionné et roulant avec des surcharges considérables de fret.

La croissance considérable du nombre de véhicules automobiles personnels et, dans son sillage, du nombre d'accidents graves a conduit à une reformulation de la question sous les espèces de la "sécurité". Dans ces termes, il est vrai, le bilan est lourd, sur la vingtaine d'années écoulées, encore que d'un sommet de plus de 16 000 tués et presque 400 000 blessés en 1972, les chiffres ont, depuis, régulièrement décliné, jusqu'à 9 000 tués et 180 000 blessés en 1995. Ce mouvement continu de diminution est le résultat d'une politique très fortement impulsée par l'Etat pour réduire les pertes humaines et les coûts considérables qui y sont associés.

La production de la sécurité routière est une entreprise distribuée entre différents acteurs sociaux, administrations techniques comme les Ponts et Chaussées et les Mines, associations, assurances, constructeurs automobiles, système pénal... C'est au sein de ce dernier que se placent les analyses qui vont suivre. Dans l'ensemble des affaires traitées par le système pénal français, les infractions routières occupent une place considérable : plus de 20 millions de procès-verbaux par an, qu'il faut d'abord rapporter aux 4 millions de crimes et délits d'autres sortes enregistrés.

Si le législateur (au sens large, acteur public qui édicte les règles, que celles-ci soient formellement des lois, règlements, décrets, ou arrêtés...) est l'acteur principal de ce système, au sens où il érige tel ou tel comportement en infraction, il reste bien désarmé. Car c'est d'un autre acteur que va dépendre l'application pratique de ces définitions : Police nationale, municipale, Gendarmerie.

Détaillons-le : il consiste en un repérage de l'infraction, puis en la rédaction d'un écrit, la verbalisation – fréquemment réduit au minimum dans la forme du timbre-amende (TA) ou un peu plus disert dans la forme du procès-verbal (PV) – attestant de ce repérage et entraînant par là-même ses conséquences pénales pour le contrevenant : paiement simplifié d'une amende ou procès devant un tribunal, qui aura généralement aussi, au minimum, une conséquence pécuniaire.

On se concentrera sur ce rôle policier : comme tout automobiliste le sait d'expérience, l'activité de repérage et de verbalisation des infractions au Code de la route n'est pas celle d'un automate qui, doté de l'œil absolu, constate, enregistre et transmet, mais celle d'un acteur social qui prend des décisions : constater ou non, enregistrer ou non, transmettre ou non les infractions qui passent à portée de son regard.

Nous avons étudié ces pratiques au cours d'une recherche par observation participante et entretiens sur le travail de deux brigades territoriales (BT) de la Gendarmerie Nationale. Ces unités, situées en région parisienne, ont été choisies pour leurs caractéristiques contrastées : Montréal¹ est installée à la périphérie d'une ville nouvelle, sur un territoire de 2670 ha ; Neuvic, elle, se trouve basée dans une petite ville entourée d'un habitat rural dispersé, sur une superficie 2,5 fois plus étendue. Les deux BT ont sur leur circonscription respective une compétence exclusive, sans concurrence avec la Police nationale, et sont traversées par la même voie à grande circulation qui, selon ses portions, est à deux, trois ou quatre voies. Mais alors qu'en 1993 Neuvic consacre à la route 7,5 % de son temps d'activité extérieure, la proportion est de 2,8 % à Montréal², en comparaison d'une proportion d'1/5^{ème} pour l'ensemble de la Gendarmerie la même année³.

1. La "police-route", hors verbalisation

En dehors de l'activité de constatation⁴ directe d'infractions routières, les brigades de Gendarmerie

observées assurent une série d'opérations variées de régulation du trafic pour assurer la cohabitation des véhicules à moteur avec d'autres usagers : courses cyclistes, classes en sortie, ouvriers intervenant sur la voie... Mais surtout, elles ont en charge l'activité la plus lourde et la plus redoutée, la gestion des suites des accidents. Ceux-ci sont des occurrences incontrôlables et souvent douloureuses pour les gendarmes jeunes et peu aguerris que l'on trouve en région parisienne : il faut affronter la vue de morts sanglantes, en assumer les suites comme la prise de photos, les visites à la morgue, la réception des familles... Même quand la situation n'a rien d'aussi dramatique, on peut passer, pour quelques tôles pliées, trois heures dans le vent et la pluie à régler la circulation, attendre les dépanneuses, opérer divers constats techniques, émettre des messages radio...

Ensuite vient le "travail de papier", qui peut peser lourd aussi sur l'emploi du temps. Si l'informatique a beaucoup simplifié les constatations, restent les auditions de témoins et la mise en forme des croquis dont la maîtrise manuelle, sans parler de la maîtrise informatique, est très inégalement distribuée.

Finalement, pour le gendarme, se déplacer sur les lieux d'un accident évoque plus une lourde charge qu'une activité de secours ; celle-ci existe pourtant bien, et permet, par la prise en charge des victimes notamment, de donner au travail de police-route une coloration différente de celle d'une pure répression, souvent mal assumée : les gendarmes se disent bien davantage prêts à se lever la nuit pour un accident que pour régler une bagarre de couple devant laquelle éclate leur impuissance. Mais il semble bien que l'accident ne structure pas l'identité professionnelle dans le domaine de la police-route au sein des brigades territoriales étudiées ; en revanche il est peu de circonstances qui, au sein de ce travail, fournissent aux agents autant d'occasions de se conduire en acteurs maîtres de leur jeu que l'activité de verbalisation.

2. Verbaliser

Activité maîtrisée ne veut pas dire totalement arbitraire. Mais devant la masse des incriminations qu'une unité de gendarmerie a théoriquement la charge de traiter, la sélection des affaires est une nécessité structurelle, appuyée sur toute une organisation sociale du repérage de l'infraction. Les millions de véhicules qui circulent à tout instant sur le territoire soumis au Code de la route ne se déplacent pas sous un panoptique pénal, mais rencontrent occasionnellement l'organisation du travail de la Gendarmerie et des acteurs qui mettent en œuvre le droit pénal de la route à travers le filtre de leurs stratégies et de leur morale professionnelles, le tout dans un système de contraintes.

Police de la route et organisation de la Gendarmerie nationale

La police de la circulation est historiquement en France une mission essentielle des unités de Gendarmerie, destinée à assurer le libre flux des hommes et des marchandises. Sur cette assise de principe, les politiques nationales de sécurité routière centrées sur le contrôle pénal se sont progressivement incorporées aux structures et aux activités gendarmiques. La hiérarchie ou les autorités politiques locales y participent également, appuyant leurs préoccupations sur les statistiques ou sur tel accident particulièrement marquant. Montréal et Neuvic ne sont guère situées sur les grands axes de migrations vacancières : aussi, les mobilisations saisonnières de sécurité routière n'y sont-elles guère perceptibles ; reste qu'éthylomètre et carnet de TA y sont les compagnons de tous les jours du gendarme en patrouille.

Pour le gendarme qui "sort", ces politiques sont à la fois contraignantes et relatives : contraignantes parce qu'elles peuvent apparaître sous forme d'ordres sur les bulletins de service (BS) organisant son activité. L'application de la consigne : *stationnement police-route à tel endroit, de 8 h. à 11 h* sera mesurée au nombre de TA ou de PV rapportés en fin de service.

Cependant, ces politiques sont aussi relatives, car leur application peut se heurter à des contraintes diverses. La configuration du terrain en est une : un virage très sévère n'est pas le point idéal pour arrêter une voiture, même si elle le prend à trop vive allure. Une deuxième limite à l'application systématique des politiques pénales routières est l'existence d'activités concurrentes : un événement imprévisible peut toujours obliger la patrouille à se précipiter vers d'autres urgences, abandonnant là les contrôles de ceintures de sécurité ou de taux d'alcoolémie.

Enfin, il n'est pas impossible que sous l'effet d'une certaine lassitude, si ce n'est de l'épuisement, et en tous cas du sentiment d'être débordé, le gendarme choisisse de ne pas "voir" l'infraction, mettant en œuvre le processus de sélection qui se trouve au cœur de son travail.

Ainsi, tout un ensemble de circonstances tenant à la nature même du travail policier, à la fois proactif et réactif, amènent le gendarme à prendre une certaine distance avec une politique de mise en œuvre serrée du Code de la route. Il apparaît moins comme le rouage qui tourne dans une machine que comme un acteur doté d'une véritable autonomie dans l'application des règles.

Police-route et autonomie gendarmique

Les gendarmes mettent en œuvre les pouvoirs de verbalisation que leur confèrent le législateur et l'organisation à laquelle ils appartiennent. Mais proactive par excellence, cette activité est l'une de celles à propos desquelles s'exerce le plus visiblement ce qu'on appelle le pouvoir discrétionnaire de la police. Cependant, contrairement au sentiment très répandu qu'en a l'automobiliste sanctionné⁵, ce pouvoir n'est pas arbitraire : vu du côté du gendarme, verbaliser c'est, en fait, juger : non pas être un distributeur automatique de peines, mais être juste. C'est sa façon, dans le domaine de la police-route, de définir son identité professionnelle. Qu'est-ce donc qu'être juste ?

C'est d'abord opérer avec discernement, ne pas tout voir, tout verbaliser. Pour ce faire, il faut établir une limite entre l'admissible et l'inadmissible, définir pour son action des normes qui, sans aucun doute, recoupent celles qu'établit le Code de la route, mais ne s'y superposent pas parfaitement : la frontière passe généralement entre les risques mortels pour autrui, et les autres. En deçà, s'ouvre la possibilité de ne pas punir, et plutôt de prévenir et d'éduquer : empêcher un grave accident en avisant un automobiliste que ses feux-stop ne fonctionnent plus, ou essayer de faire comprendre l'utilité du port de la ceinture. Économe de son pouvoir, sévère à bon escient, soucieux de l'automobiliste, tel se voudrait le gendarme. Comment le portrait ainsi dessiné prend-il corps ?

Pour verbaliser, le gendarme doit avoir le sentiment de maîtriser l'opération, et celui-ci est inégalement distribué : un débutant peut préférer se contenter du contrôle des vignettes, car l'infraction est claire, et il est simple d'en décider. La figure opposée serait peut-être celle de la verbalisation sur route des poids lourds qui effraie par sa complexité. Encore s'agit-il là d'une maîtrise technique, qui, bien qu'indispensable, ne résout pas tout le problème : il faut aussi une certaine maîtrise sociale et le gendarme, d'extraction modeste, court toujours le risque d'être pris de haut par un automobiliste.

Ensuite, le gendarme doit préserver l'interaction : il est

remarquable que, rapportées au nombre de contrôles, les verbalisations soient si rares ; découvrir une infraction n'implique en rien qu'on en dresse un PV et la sélection s'opère aussi quand un automobiliste contrôlé a commis plusieurs infractions : le cas est courant et pourtant les relevés d'infractions multiples sont rares quand gendarme et contrevenant sont face à face. Parmi les multiples rencontres sous le signe de l'autorité auxquelles son activité quotidienne l'amène, celle-ci se distingue du face-à-face avec toutes sortes d'autres délinquants car elle est, *a priori*, rencontre avec le semblable ; le gendarme est aussi un automobiliste et il trouve, dès lors, avec un pair toutes sortes de possibilités d'identification.

Identification avec le travailleur de nuit pressé de rentrer chez lui, ou le livreur qui prend un sens interdit ; identification avec le gardien de la paix, qui ne peut pas être un vrai chauffard, identification avec les gens modestes, qui n'ont pas les moyens de payer de grosses amendes. Et puis, un gendarme peut bien être sentimental et laisser partir une automobiliste que l'interpellation fait pleurer... Difficile équilibre, donc, que cherche l'agent, pour construire à travers l'interaction cette identité de gendarme juste, dans une société qui ne l'est pas. C'est bien à l'équité plutôt qu'à la légalité que réfère le système de normes sur lequel il s'appuie et les cas de conscience, prix de la liberté de juger, sont pour certains, taraudants : faut-il croire celui qui vous dit qu'il est au chômage, qu'il a cinq enfants et ne pourra payer ? D'autant que l'interaction se construit à deux ; il arrive que la verbalisation se fasse entre gens de bonne compagnie, où la relation est plus ou moins dure, mais préservée. Mais si le contrevenant résiste et proteste, le gendarme essaiera de rétablir à son profit la maîtrise de l'interaction, en mettant en avant l'autorité d'agent de la force publique qu'il avait consenti un instant à faire passer au second plan en faveur d'une séance d'éducation routière, par exemple.

Finalement, pour préserver l'interaction, le gendarme de BT doit aussi tenir compte de son intégration dans une société locale où il doit se trouver non comme une épine dans la chair, mais comme un poisson dans l'eau, s'il veut pouvoir assurer son autre tâche essentielle, celle de police judiciaire, qui appelle la coopération de la population. La concentration entre ses mains d'activités de police de natures diverses mettent le gendarme devant cette contradiction professionnelle difficile à résoudre : appliquer le Code pénal de la route, norme générale, impersonnelle, à une population particulière, avec laquelle il doit entretenir de bonnes relations.

Verbaliser ou non, et choisir le niveau de verbalisation en fonction de tous ces paramètres : c'est bien au bord de la route et dans l'interaction avec le contrevenant que le gendarme dispose de sa décision le plus librement. Encore que cette décision inclue une éventualité, celle de l'indulgence, qui risque de la réduire à néant.

3. Les jugements de suite, les indulgences

Après la verbalisation, le gendarme se trouve théoriquement déchargé de toute décision : il n'aurait qu'à transmettre cet écrit pour exécution de la peine ou poursuite d'une procédure judiciaire. En réalité, il doit tenir compte de l'abandon de poursuite officieux, décidé sans aucun fondement légal, l'"indulgence"⁶.

A son propos, le gendarme continue à projeter de lui-même l'image d'un juge, mais d'un juge à la décision toujours fragile, qui court à tout instant le risque de voir celle-ci forcée, ou bien celui de s'en voir carrément dépossédé.

La pratique est très répandue – une monographie locale l'établit par exemple à 57 % des verbalisations pour excès de vitesse⁷ – et son principe est que l'agent verbalisateur reste maître de la décision d'accorder ou non l'indulgence. Il pourra donc continuer

d'appliquer ses propres appréciations de la gravité de l'infraction et la refuser pour un excès de vitesse important ou pour alcoolisme au volant, d'autres infractions, un phare cassé par exemple, appelant plus de compréhension.

Entre aussi en considération l'attitude du contrevenant ; tranquille et déférent, il obtiendra facilement l'indulgence ; grossier, il se la verra refuser, comme d'ailleurs celui qui a fait montre d'une amitié intéressée avec le gendarme. A cette étape aussi il peut être tenu compte de la situation matérielle du contrevenant : le jeune sans casque a-t-il les moyens de payer sa contravention ?

La liberté de décision du gendarme connaît cependant des limites : il ne fonctionne pas dans le seul secret de sa conscience et dans un vide social mais sous une série de contraintes. Il travaille sous une hiérarchie, dans une société stratifiée, et au sein d'une société locale dans laquelle le principe du don/contre-don agit puissamment. Plus précisément, en cette matière, le gendarme se meut dans un système de relations à 2, 3 ou 4 acteurs : les deux rôles principaux sont tenus par le gendarme verbalisateur lui-même et le contrevenant, et c'est la situation la plus simple. Mais elle peut devenir complexe dès lors que s'ajoutent un tiers intercesseur et/ou le supérieur hiérarchique du gendarme.

Le cas élémentaire est donc celui du face-à-face entre gendarme verbalisateur et contrevenant, où celui-ci fait une demande directe d'indulgence : le gendarme est alors pris dans une sociabilité "simple". D'abord, il peut accorder une indulgence en contrepartie de la régularisation d'une infraction : aussitôt l'attestation d'assurance à jour, la contravention est "annulée". Le gendarme peut aussi accorder l'indulgence parce qu'il est pris avec le contrevenant dans un système d'échange de biens divers : en PJ, des informations précieuses peuvent être obtenues contre quelques PV "oubliés". Au quotidien, d'autres services utiles au fonctionnement de la brigade sont ainsi obtenus : être en assez bons termes avec telle entreprise locale pour récupérer du matériel informatique démodé mais utilisable, par exemple. Le sentiment, pour un gendarme, de profiter avec l'ensemble de la brigade de ce système d'échanges est suffisant, généralement, pour que l'indulgence aille de soi.

La configuration se complique lorsque le service est demandé en faveur du contrevenant par un tiers envers lequel le gendarme a une dette de service ou d'amitié. Dans tous ces cas, cependant, le gendarme reste un acteur de la décision : dans l'indulgence de régularisation, il a le sentiment d'une saine gestion de ses pouvoirs de verbalisation, dont il fait un usage raisonné, celui de la prévention, qui s'intègre bien dans la construction d'une identité professionnelle non exclusivement axée sur la répression. Dans l'indulgence-échange de service, il est certes pris dans le continuels va-et-vient des échanges mais avec la conscience que cette comptabilité sans fin de débits et de crédits constitue le matériau même de la vie en société. Et quand il veut vraiment, une fois ou l'autre, se soustraire aux contraintes de cette dernière, il lui reste la possibilité de s'abriter derrière la hiérarchie.

Celle-ci, cependant, dans la même mesure où elle est protectrice de la décision du gendarme, peut en être la directrice. Si le chef demande, pour le compte d'un solliciteur, une indulgence à l'un de ses gendarmes, celui-ci se trouve pris, non dans son propre réseau de sociabilité, au sein duquel il peut donner sens à son action, mais dans celui de sa hiérarchie ; à travers elle, c'est le poids d'une société stratifiée qui pèse sur lui et le dépouille de sa liberté de décision. L'automobiliste qui jette, méprisant, au visage du gendarme *de toutes façons, je ne paierai pas !* lui fait à ce moment même anticiper ce dévouement, le mettant dans la situation honnie de tout travailleur : travailler "pour rien".

*

L'examen du travail de police-route en Gendarmerie montre ainsi tout le poids de l'agent de base : le gendarme, s'il est bien le bras armé de la justice pénale pour la partie de la politique de sécurité routière qui revient à celle-ci, est plus un bras libre qu'un bras téléguidé. Plus exactement, il fonctionne dans une dialectique constante de la distance et de la proximité à la norme légale, et c'est finalement dans ce jeu à l'élastique qu'il construit son identité professionnelle. Pour autant qu'il soit en situation de faire des choix – de rendre des jugements – auxquels il donne un sens, il leur trouve toujours une légitimité ; qu'il verbalise, et c'est la loi qui reste son abri : il en sort plus ou moins, suivant l'évaluation qu'il fait de la situation, de l'infraction, du contrevenant, de l'interaction. Mais il a toujours la possibilité de revenir s'y retrancher, de réendosser l'habit de serviteur muet de la Loi. Qu'il choisisse la compréhension, l'indulgence, et c'est son humanité, sa subtilité dans la gestion des relations sociales, sa fonction éducative qui vont, tour à tour ou ensemble, fonder sa légitimité. Ce sont là les détours par lesquels s'enchaînent une politique et une profession. Reste à voir quelles hypothèses on peut formuler sur les liens entre cette politique et l'organisation qu'est la Gendarmerie Nationale.

Il semble bien que, malgré ses roulements de tambour annonçant aux décideurs politiques comme à la population automobiliste que, sur le bord de la route, le gendarme veille et punit, la Gendarmerie fasse le choix de réinscrire les injonctions du politique dans ses propres stratégies, et que celles-ci ne placent pas la police-route répressive au premier rang de ses priorités. En effet, cette activité tend à être un lieu de friction entre

gendarme et population, la rendant difficilement compatible avec ce qui est, de longue date, son orientation fondamentale et constitue vraisemblablement l'avenir de toute force de police dans les sociétés modernes, l'insertion territoriale. Supposant notamment *la construction d'un réseau d'interactions et d'informations avec la population aussi étendu et diversifié que possible*, elle rend possible tant une police judiciaire performante qu'une police de proximité acceptée. C'est cette disposition à l'insertion territoriale qui fait vraisemblablement obstacle à ce que, dans la mise en œuvre de la politique de sécurité routière, la Gendarmerie ne soit pur instrument aux mains des décideurs.

Renée ZAUBERMAN

¹ Les noms des lieux ont été modifiés.

² Selon les statistiques produites par les brigades elles-mêmes.

³ Gendarmerie Nationale, Bilan d'activité 1993, *Revue de la Gendarmerie Nationale*, 1994, 173, pp. 27-37.

⁴ Et la gestion directe des suites des verbalisations - vérification des régularisations, immobilisations de véhicules non conformes, rétention de cartes grises, notifications diverses relatives aux suspensions de permis, garde à vue de conducteurs éthyliques...

⁵ Renouard (J.M.), Les représentations de la délinquance routière chez les conducteurs condamnés, *Questions Pénales*, Guyancourt, CESDIP, 1996, IX.1.

⁶ Pérez-Diaz (C.), L'indulgence, pratique discrétionnaire et arrangement administratif, *Déviance et Société*, 1994, 18, 4, pp. 397-430.

⁷ Pérez-Diaz (C.), *Jeux avec des règles pénales. Le cas des contraventions routières*, Paris, Editions L'Harmattan, 1998, p. 97.

⁸ Monjardet D. *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, Paris, Editions La Découverte, 1996, pp. 135, 263 sq.

VIENT DE PARAÎTRE

MUCCHIELLI (L.), Autour de la "révélation" d'Emile Durkheim. De l'inscription biographique des découvertes savantes à la notion de "névrose créative", in CARROY (J.), RICHARD (N.), *La découverte et ses récits en sciences humaines. Champollion, Freud et les autres*, Paris, L'Harmattan, 1998, pp. 57-96.

MUCCHIELLI (L.), Rédaction de 23 chapitres dans l'ouvrage collectif, Louis DIRN, *La société française en tendances. 1975-1995*, Paris, PUF, 1998.

MUCCHIELLI (L.), Aux origines de la psychologie universitaire en France (1870-1900) : enjeux intellectuels, contexte politique, réseaux et stratégies d'alliance autour de la Revue Philosophique de Théodule RIBOT, *Annals of Science*, 1998, 55, pp. 263-289.

PALLE (Ch.), GODEFROY (Th.), *Les dépenses de sécurité. 1992-1996*, Etudes & Données Pénales, Guyancourt, CESDIP, 1998, n° 78.

PEREZ-DIAZ (C.), *Jeux avec des règles pénales. Le cas des contraventions routières*, Paris, Editions L'Harmattan, Collection Logiques Sociales, Déviance/CESDIP, 1998.

ROBERT (Ph.), Pourquoi étudier le crime dans la société actuelle ?, in KELLENS (G.), LEMAÎTRE (A.), coll. KOOPMANSCH (Ph.), (Eds.), *Criminologie et société. Actes du colloque du 50^{ème} anniversaire de l'Ecole liégeoise de criminologie Jean Constant*, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp. 1-45.

SIMMAT-DURAND (L.), CESONI (M.L.), KLETZLEN (A.), GOYAUX (N.), MARTINEAU (H.), JASOR (S.), *L'usager de stupéfiants entre répression et soins : la mise en œuvre de la loi de 1970*, Collection Etudes & Données Pénales, Guyancourt, CESDIP, 1998, n° 77 (2 tomes).

TOURNIER (P.), KENSEY (A.), *French Prison Population. Some Features*, Collection Travaux & Documents, Paris, Direction de l'Administration Pénitentiaire-SCERI, 1998, n° 55, 131 pages.

Déviance et Société, 1998, vol. 22, n° 2, N° spécial La statistique judiciaire ; son histoire et ses usages scientifiques (contributions de AUBUSSON de CAVARLAY (B.), ROBERT (Ph.), ROUSSEAU (X.), TOURNIER (P.)).

Politique, police et justice au bord du futur. Mélanges pour et avec Lode Van Outrive, Textes réunis par Yves CARTUYVELS, Françoise

VISITEZ LE SITE INTERNET DU CESDIP SUR [HTTP://WWW.MSH-PARIS.FR](http://www.msh-paris.fr)