



HAL
open science

Maintien de l'ordre et contrôle de l'espace urbain au XIX^e siècle: le cas de Lyon

Pierre-Yves Saunier

► **To cite this version:**

Pierre-Yves Saunier. Maintien de l'ordre et contrôle de l'espace urbain au XIX^e siècle: le cas de Lyon. Les cahiers de la Sécurité Intérieure, 1993, n°17, p.77-85. halshs-00002797

HAL Id: halshs-00002797

<https://shs.hal.science/halshs-00002797>

Submitted on 7 Sep 2004

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNE STRATEGIE DU MAINTIEN DE L'ORDRE :
LE QUADRILLAGE POLICIER A LYON 1789-1914

Pierre-Yves SAUNIER,
Institut Universitaire Européen, Florence

Si des travaux récents nous ont apporté des enseignements nombreux sur le fonctionnement de l'institution policière en France à l'époque contemporaine ⁽¹⁾, de nombreuses zones d'ombre subsistent encore, qu'il s'agisse de l'analyse des personnels ou du fonctionnement des polices locales. Cet article souhaite quant à lui explorer une autre direction en se posant la question du rapport entre la police et la ville, et plus largement encore entre la police et l'espace. Comment l'institution policière réagit-elle à la croissance urbaine, comment tente-t-elle d'organiser la surveillance des territoires placés sous sa juridiction, telles seront les questions essentielles qui seront posées à partir de l'exemple de Lyon. Ce choix est justifié par le fait que c'est dans cette ville jugée trublionne par tous les régimes que va en effet être mise en place en 1851 la première police d'Etat en dehors de Paris. Le cas lyonnais peut donc être considéré comme un cas d'école, un laboratoire où se mettent en place les méthodes de la police nationale, dans la rivalité entre un pouvoir municipal qui paye le maintien de l'ordre et un pouvoir central qui assure celui-ci. C'est ce que l'on tentera de suivre ici sur le plan de l'organisation spatiale, avec une insistance tout particulière sur la deuxième moitié du XIX^e siècle.

Ancien Régime et Révolution

A Lyon, la territorialisation de l'institution de maintien de l'ordre apparaît avec la Révolution Française. On ne trouve pas dans la "bonne ville" de Lyon de ces découpages précis et complets qui définissent des quartiers de police comme à Paris ⁽²⁾, dont les limites définiraient des circonscriptions territoriales utilisées pour le maintien de l'ordre. Aussi, si l'on tente de dresser un état de la surveillance urbaine en 1788, on s'aperçoit que certains espaces parmi les plus densément peuplés sont délaissés (notamment les quartiers entre Bellecour et Terreaux côté Rhône), alors que la partie de la ville située au sud de Bellecour bénéficie d'un maillage serré de corps de gardes attachés à l'Intendance, à la prison, à la maison du Commandant de la ville, au

¹ Notamment SOCIETE D'HISTOIRE DE LA REVOLUTION DE 1848 ET DES REVOLUTIONS DU XIX^e SIECLE: Maintien de l'ordre et polices en France et en Europe au XIX^e siècle, Paris, Créaphis, 1987, mais aussi la thèse de Jean-Marc BERLIERE, L'institution policière en France sous la III^e République (1875-1914), université de Dijon, 1991.

² Cf. DESCIMON (R.) & NAGLE (J.): "Espaces et fonctions sociales: les quartiers de Paris du Moyen-Age au XVIII^e siècle", Annales ESC, avril-septembre 1984; Michel CARMONA "Les découpages administratifs dans Paris au XVII^e siècle", Cahiers du Centre de Recherches et d'Etudes sur Paris et l'Ile-de-France, n^o spécial "Les circonscriptions administratives dans Paris et l'Ile-de-France", n^o 110, mars 1985.

magasin à poudre et autres établissements officiels ⁽³⁾. Quant aux huit commissaires de police, dont les fonctions sont alors bien différentes de celles qui sont les leurs après la Révolution ⁽⁴⁾, ils n'ont pas de ressort particulier, et leur bureau est tout simplement là où ils habitent. Au contraire de Paris, où les quartiers de police existent depuis longtemps et où la résidence du commissaire dans son quartier est acquise lentement au XVIII^e siècle, toute l'institution lyonnaise du maintien de l'ordre ignore la division de l'espace comme méthode de surveillance. C'est à cette absence de territorialisation que la Révolution va progressivement mettre fin dans le cadre d'une volonté de créer des divisions administratives rationnelles.

Si la Constituante avait supprimé en même temps que tous les autres offices ceux de commissaire de police, la Législative rétablit la fonction et le poste par la loi des 21 et 29 septembre 1791. Il y avait alors déjà à Lyon une nouvelle organisation de la police, conçue par l'administration municipale et basée sur la définition de "*cantons*" de police indépendants des cantons de justice de paix qui sont la matrice des nouveaux découpages administratifs révolutionnaires.

Les Almanachs de la ville de Lyon et leurs tableaux précis des administrations permettent de suivre les grandes lignes des évolutions en la matière. Dès 1789, il y a à Lyon une organisation nouvelle de la police qui innove par son organisation territoriale. En effet, sous la haute surveillance d'un "*comité de police*" composé du maire et de deux officiers municipaux, on trouve la trace d'une double organisation basée sur les anciens pennons. Outre les deux "*citoyens surveillants*" que compte chacun des 28 "*cantons*", on trouve sept commissaires de police qui ont chacun "*des quartiers qui leur sont spécialement impartis*", à savoir des lots de quatre de ces "*cantons*" qui correspondent aux "*sections municipales*" nées des pennons d'Ancien Régime. Cette première tentative d'organisation territoriale est donc marquée par la reprise d'un découpage ancien et purement local, mais aussi par l'ubiquité d'action des hommes de l'ordre puisque les surveillants et les commissaires de police "*peuvent néanmoins faire des inspections, visites, procès-verbaux etc., dans tous les cantons de la ville indifféremment*", comme le précise une note à la fin du tableau. Les origines municipales du découpage et de l'institution sont-elles responsables de cet état intermédiaire entre l'aterritorialité de la police d'Ancien Régime et la territorialisation de la police du XIX^e siècle? Sans doute. Il faut aussi rappeler que lorsque cette organisation est mise en place à la fin de 1789, le découpage par cantons de justice de paix n'existe pas encore: les sections municipales constituent alors le seul support possible à un essai de territorialisation. Ce n'est que plus tard, aux premiers balbutiements de la police d'Etat, que les critères dégagés par les premiers législateurs de la Révolution vont s'imposer dans l'organisation administrative et spatiale de la police lyonnaise.

Confirmations et enracinement: 1791-1804

³ cf. AUBERT (Christophe): L'institution militaire municipale et le problème du maintien de l'ordre à Lyon au XVIII^e siècle (1697-1790), *Maîtrise d'histoire, Université Lumière-Lyon II*, 1989.

⁴ Sur ce rôle, voir Arlette FARGE, "Le commissaire et la rue à Paris au XVIII^e siècle", Révoltes logiques, n°6, 1977 et La vie fragile. Violence, peur et solidarité à Paris au XVIII^e siècle, Paris, Hachette, 1986.

Après l'intermède de 1789-90 où l'administration municipale lyonnaise secrète elle-même son organisation policière, de nouveaux textes de loi viennent formaliser les modalités du maintien de l'ordre. Les décrets de la Constituante des 17 et 22 juillet 1791, les lois promulguées par la Législative les 21 et 29 septembre de la même année colmatent les brèches. Ainsi Lyon retrouve en 1792 huit commissaires de police, mais sans territoire qui leur soit spécialement imparti ⁽⁵⁾. Tenons-nous en à ce constat: en ces années révolutionnaires la police reste largement une institution municipale, comme le montre la loi du 3 brumaire an IV qui laisse aux maires le choix des commissaires. Cet état de faits se maintient malgré la reprise en main des localités par le Directoire et la création d'un ministère de la Police en nivôse an VI ⁽⁶⁾.

C'est avec la loi du 28 pluviôse an VIII (février 1800), par laquelle s'impose la tutelle des préfets sur les institutions locales, que la territorialisation de la police se met très nettement en place. Cette loi pose des règles qui proportionnent le nombre de commissaires aux populations ou qui obligent le commissaire à résider dans son "*arrondissement*". Parallèlement, d'autres lois (notamment celle du 28 prairial an VIII) créent des hiérarchies internes à l'administration de la police. La rationalisation du corps (en terme de carrière, de personnel, de formation) s'accompagne donc de la territorialisation de son action.

Le premier choix de territorialisation fait en l'an VIII correspond aux arrondissements des juges de paix. Le "*commissaire d'arrondissement*", comme l'appelle l'arrêté du commissaire général de Lyon qui précise ses attributions, est ainsi censé pouvoir traiter la même quantité de cas que le magistrat de paix ⁽⁷⁾. Les dispositions de l'an VIII font ainsi comme un lointain écho aux articles de la loi des 16 et 29 septembre 1791 qui donnaient au juge de paix la qualité d'officier de police. Les premiers "organigrammes" publiés par les Almanachs soulignent d'ailleurs cette identité des commissariats et des justices de paix. Il est vrai qu'alors, et malgré leur compétence judiciaire confirmée par la loi du 27 ventôse an VIII, les commissaires demeurent des membres de l'administration locale, rémunérés et désignés par elle: l'organisation spatiale du corps s'en ressent et reste parfaitement banale, sans forme particulière liée aux spécificités de la fonction du maintien de l'ordre.

Une nouvelle loi, celle du 7 pluviôse an IX, va considérablement élargir le rôle judiciaire des commissaires de police. Ces nouvelles compétences, ainsi que les modifications qu'il subit le découpage des cantons l'année suivante, vont désolidariser les arrondissements des commissaires de police de ceux des juges de paix. Les commissariats restent au nombre de neuf alors que les justices de paix sont réduites à six. Le découpage policier commence alors à prendre son autonomie. Les commissariats continuent pourtant à respecter certaines limites, mais il n'est plus question de rechercher une identité parfaite entre quartiers de police et justices de paix. La naissance d'une véritable institution policière, codifiée nationalement et dont on privilégie le fonctionnement, semble être pour beaucoup dans cette naissance d'un découpage autonome ⁽⁸⁾.

⁵ la loi des 6 et 13 juillet 1792 qui installait 10 commissaires de police à Lyon (et d'autres à Orléans, Rouen, etc.) ne fut jamais appliquée, pour cause de prise des Tuileries

⁶ Il y a néanmoins à Lyon une situation exceptionnelle liée au siège de 1793 et à la suppression de la mairie unique qui place la police entre les mains de l'Etat.

⁷ Cela correspond au projet des Constituants de créer une circonscription unique pour toutes les fonctions administratives, de la police au fisc en passant par l'élection et la religion.

⁸ Le redécoupage des paroisses de l'an IX, qui suit le Concordat, en fournit la contre-épreuve en se coulant dans le cadre des justices de paix.

L'entrée dans l'histoire

Avec les lois de l'an VIII, les "*masses de granit*" de l'administration française sont très largement posées pour un siècle et demi. Les circonscriptions administratives créées depuis le début de la Révolution entrent ainsi dans l'histoire avec les institutions qu'elles supportent. On connaît le mot du Duc d'Angoulême qui, promené dans le Languedoc en 1815, répond sèchement "*Nous préférons les départements aux provinces*" à qui lui vante les grands travaux réalisés par les Etats de la province avant 1789⁽⁹⁾. De la même façon, départements, cantons, communes, paroisses et autres divisions traversent le temps, de ces débuts de l'Empire jusqu'au milieu du XX^e siècle. Les découpages policiers sont de ceux-là, et se caractérisent par une instabilité permanente qui traduit les enjeux du maintien de l'ordre.

Il est vain dans le cas des circonscriptions des commissariats de tenter de comparer le chiffre de 1805 (9 commissariats pour Lyon + un dans chaque faubourg) et celui de 1914 (12 commissariats). Contrairement au cas des paroisses par exemple⁽¹⁰⁾, il n'y a pas d'évolution linéaire du nombre des commissariats qui pourrait éventuellement se traduire par une augmentation du nombre des circonscriptions. Le nombre total oscille en fait sans arrêt entre 9 et 18: 11 en 1828, 9 en 1831, 12 en 1843, 12 en 1852 (plus 6 commissariats dans les faubourgs), 18 en 1853 suite à l'annexion, 16 en 1865, 12 en 1871, 15 en 1873, 13 en 1880, 14 en 1882, 12 en 1886, 13 en 1894, 12 en 1908. Il y a une raison quasi-biologique à cette progression saccadée: contrairement aux paroisses ou aux autres circonscriptions, les commissariats ne se reproduisent pas par scissiparité, mais par absorption, fusion, mélange, toutes opérations qui amènent à des découpages nouvelles du territoire urbain. Ainsi dans la presqu'île, on dénombre 6 commissariats en l'an VIII et 4 en 1914, ou 2 à La Croix-Rousse en 1853 et un seul en 1914. Cette évolution incessante de la géographie des commissariats est d'ailleurs bien plus intéressante que l'évolution quantitative générale.

Si à cette occupation de l'espace par les territoires attribués aux commissariats de police on veut bien ajouter, à partir de 1852, la territorialisation des "*sergents de ville*" ou "*gardiens de la paix*", on prend alors en compte les multiples manifestations spatiales d'une institution qui, chargée de la prévention, de la répression et des enquêtes, se doit de rechercher sans cesse la meilleure occupation de l'espace possible pour suivre les objets de sa fonction: crimes, vols, mais aussi groupe sociaux ou professionnels suspects. L'instabilité permanente de l'organisation spatiale de la force de police semble un signe apparent de cette volonté d'adaptation. Son histoire montre jusqu'à quel degré il y a conscience et recherche de ce déploiement optimal, et révèle la nature des autres facteurs qui viennent expliquer ces perpétuelles modifications de circonscriptions, ce désordre dans l'organisation de l'ordre public.

1805-1851: conflits et hésitations

Comme P.Paillard l'a montré, la première moitié du siècle est marquée par les querelles incessantes du préfet du Rhône et du maire de Lyon au sujet de la police⁽¹¹⁾. Les quelques comparses qui se glissent parfois dans le jeu, qu'ils soient lieutenant général de police, commissaire général ou commissaire central selon l'époque, n'en changent pas les règles. Le conflit de direction au sujet de la police fait en effet partie

⁹ Cité par Hyppolite TAINÉ dans Les origines de la France contemporaine, Le régime moderne (tome deuxième), Paris, Hachette, 1899, p.248, d'après les mémoires de Villèle.

¹⁰ Pierre-Yves SAUNIER: "L'Eglise et l'espace de la grande ville: Lyon et ses paroisses au XIX^e siècle", Revue Historique, 1993, CCLXXXVIII/2.

¹¹ PAILLARD (Philippe): "L'organisation de la police lyonnaise. Divergences entre le Préfet du Rhône et le Maire de Lyon, 1800-1852", Annales de l'Université Jean Moulin, tome 2, février 1979.

du véritable débat de souveraineté qui a lieu entre le gouvernement national et le pouvoir local, conflit dont il est un des symboles et un des enjeux centraux⁽¹²⁾. En matière de police comme en matière d'administration municipale, les municipalités de l'Empire puis de la Restauration prennent un ton vindicatif et puisent dans une veine revendicative et frondeuse avivée par dix années de suppression de la mairie unique.

Le nombre de commissaires de police est au centre de ce débat, car il détermine en grande partie l'enveloppe budgétaire des services de police. Or c'est sur ce budget de la police que les conseils municipaux font porter la critique, en disant qu'il n'ont pas à payer pour une "*police de sûreté*", c'est à dire politique, qui ne les concerne pas. Des deux côtés, tout pousse en fait à la stagnation de l'organisation policière. Ainsi le ministère de l'Intérieur ne va jamais imposer le respect de la loi de pluviôse an VIII qui posait une proportion d'un commissaire pour 10 000 habitants car il tenait à conserver une certaine qualité du personnel fut-ce au prix d'une moindre densité. D'un autre côté, le Conseil Municipal de Lyon se soucie peu de cette proportion et s'oppose longtemps à toute augmentation. De 1813 à 1827, il renouvelle quasiment chaque année le vœu de réduire à 6 le nombre des commissaires (il était de 9, il aurait dû au terme de la loi être de 13), en proposant en compensation l'augmentation du nombre des agents placés à la disposition de ces commissaires. On notera à ce propos l'analogie que le Conseil Municipal établit entre le nombre de juges de paix et celui des commissaires de police, notamment dans son vœu du 31 juillet 1818. S'il n'est pas fait mention ici des délimitations des six commissariats souhaités, on peut penser que ceux-ci se seraient calqués sur les arrondissements de justice de paix. C'est d'ailleurs le raisonnement que tenait déjà le Conseil Municipal de Lyon sous l'Empire, comme le montre une lettre du maire au ministre de l'Intérieur en 1812, qui demande que le nombre de commissariats soit réduit afin de suivre la réduction du nombre des cantons de justice de paix⁽¹³⁾. C'est là une habile utilisation de la loi du 19 vendémiaire an IV qui prescrivait un commissaire de police par canton. Une telle recherche de la diminution du nombre des commissaires, mâtinée de la demande de coïncidence avec les cantons de justice de paix joue contre la montée des rationalités du découpage policier dont le décrochage des cantons de justice de paix est une des manifestations, comme on l'a vu plus haut. A l'évidence, le pouvoir municipal lutte contre l'amélioration de la territorialisation car celle-ci signifierait aussi des dépenses accrues pour la municipalité.

Durant toute cette période de la Restauration, il est bien entendu qu'aucun des partis ne parvient à prendre l'avantage. Lorsque le nombre des commissaires se trouve augmenté, à la suite d'une victoire préfectorale ou d'une concession municipale, des manoeuvres plus ou moins subtiles se développent immédiatement pour diminuer l'augmentation à peine acquise comme le montre Philippe Paillard. Ce n'est en fait qu'à la fin des années 1830 que la situation se stabilise, lorsque les conflits d'attribution entre Conseil Municipal et pouvoir central se règlent grâce à la relative bonne entente entre maire et préfet.

Cette difficulté que rencontrent les préfets pour faire augmenter le nombre des commissaires se double de leur impuissance à modifier les délimitations des commissariats. Outre le souhait général des préfets de faire augmenter le nombre de commissaires et d'agents pour obtenir une meilleure surveillance, il y a aussi, moins présent il est vrai, le désir d'ajuster les structures existantes aux données de l'espace et de la population. Ce souci est présent très tôt. L'obligation faite aux commissaires de demeurer au centre de leur arrondissement est une des manifestations de cette

¹² Pierre-Yves SAUNIER: "Logiques de l'aggrégation: la formation de l'agglomération lyonnaise au XIX^e siècle", Bulletin du Centre Pierre Léon, n°2, 1992.

¹³ Archives municipales de Lyon, I¹ 1, lettre du 9 octobre 1812.

volonté, et semble acquise au début des années 1810 ⁽¹⁴⁾. Les tentatives plus fines d'adaptation à l'espace et à la population ne peuvent par contre aboutir. La lettre du préfet Lezay-Marnesia au maire ⁽¹⁵⁾ en 1818, qui constate entre les différents commissariats des variations du simple au triple pour la population et du simple au quintuple pour l'étendue, est un exemple de ces suggestions qui restent sans réponse ni conséquence. Lorsque par exception de telles remarques éveillent un écho, c'est pour mettre la recherche d'un "équilibre" au service des vues de la mairie ⁽¹⁶⁾. A la préfecture, on craint donc à juste titre qu'un redécoupage ne favorise les revendications municipales, et on s'abstient le plus souvent de transformer en requêtes les plaintes des commissaires. En conséquence, rien ne change de 1810 à 1827. Le fait que la question de délimitation dépende du maire et de lui seul empêche les aspirations préfectorales de s'exprimer.

Les déséquilibres sont pourtant nombreux. Une estimation peut en être faite grâce à l'enquête menée par le préfet en septembre 1826, qui envoie aux commissaires un questionnaire sur leur circonscription ⁽¹⁷⁾. Remarquons au passage l'aspect a priori insolite de la première question posée par le préfet, puisqu'il demande aux commissaires de donner "*la délimitation exacte*" de leur arrondissement. Le doute semble donc régner sur ce point. On est tenté d'attribuer cette incertitude à l'ancienneté de la délimitation (an VIII), ou encore au peu d'attention prêté jusqu'alors à la territorialisation policière. D'autres épisodes plus tardifs montrent qu'il faut sans doute plus largement imputer ce flou à une difficulté à manipuler la carte et à apprivoiser l'espace. En 1826 donc, et ce pour la seule ville de Lyon, on compte 9 000 habitants dans le moins peuplé des commissariats, et 28 000 dans le plus peuplé. Si l'on fait entrer en compte la situation politique et d'ordre public que décrivent les commissaires, les disparités s'accroissent encore, mais sans règle. Quelques gros arrondissements, comme ceux du Jardin des Plantes (20 000 habitants), Louis Le Grand (18 000) ou Métropole (20 000) sont décrits comme politiquement sûrs et d'une criminalité moyenne. Par contre, le plus peuplé des arrondissements (Hôtel Dieu) est aussi cité comme "*le plus peuplé et le plus dépravé*", alors que le plus petit, celui du Palais des Arts semble réunir tous les opposants des diverses classes et constitue "*un petit volcan qui n'est comprimé que par la police*". Sur le terrain, ces deux dernières circonscriptions enserrant l'arrondissement de l'Hôtel de Ville, rempli de "*turbulents*". Face à ces disparités, les commissaires de ces derniers arrondissements demandent à la fois une augmentation de leur personnel (il y a alors 20 agents à Lyon) et un rétrécissement de leur circonscription pour mieux la surveiller.

¹⁴ Voir par exemple le courrier échangé entre le préfet et le maire de La Guillotière quant à cette obligation de résidence, Archives municipales de Lyon, Guill. I 14.

¹⁵ Archives départementales du Rhône, 4M 2, "affaires générales organisation 1818", lettre du 22 août.

¹⁶ Voir la lettre de l'adjoint chargé de la police le 7 mai 1821, qui critique une démarcation "*sans aucun calcul et aucun soin*" ... pour appuyer sa proposition de nouvelle démarcation qui réduit à six le nombre de commissaires. Ou encore le marché proposé par le maire de Lyon en 1823, qui promet un redécoupage des arrondissements de police si le gouvernement veut bien renoncer à remplacer un commissaire décédé, etc..

¹⁷ Archives départementales du Rhône, 4M 2 "affaires générales organisation 1826".

Le nouveau découpage issu de la réforme qui suit cette enquête montre comment le souci d'un quadrillage efficace par les installations et les circonscriptions policières est absent des préoccupations municipales. L'effort se porte en effet sur les arrondissements les plus vastes, mais pas sur ceux qui auraient nécessité une densification du maillage policier en fonction des besoins du maintien de l'ordre. Ce sont en effet les arrondissements où ce dernier régnait sans trop d'efforts! Les seuls déséquilibres sur lesquels on tente d'agir sont en fait ceux de l'espace physique. Ce sont des quartiers accidentés ou étendus qui ont bénéficié de la subdivision et un rapport personnel/espace a prévalu sur le rapport personnel/maintien de l'ordre, ou même personnel/population. Une conception de l'espace quantitative, en deux dimensions, semble donc prévaloir.

La nouvelle refonte de 1830 qui réduit à 9 le nombre de commissariats ne montre pas davantage de prise en compte des réalités du terrain autrement que dans sa dimension géographique. Pire même, puisque le redoutable arrondissement de l'Hôtel-Dieu est ajouté à celui du Port du Temple pour former le nouvel arrondissement des Célestins qui doit alors compter près de 40 000 habitants! Le 6 décembre 1831, le Conseil Municipal quitte enfin ses retranchements budgétaires sous le choc de l'insurrection de novembre qui a vu les tisseurs poser abruptement les termes de la question sociale, et donne son accord pour créer 4 nouveaux commissariats et doubler le nombre des agents de police. Face à cette augmentation du nombre de commissaires qui semble nécessiter un redécoupage des circonscriptions, le maire de Lyon Prunelle revient pourtant simplement aux 11 commissariats d'avant 1830, pour ne pas bouleverser les habitudes des habitants! On n'enregistre donc aucun progrès d'une rationalité propre à l'institution malgré les manques mis en évidence par les événements insurrectionnels. Ce projet reçoit d'ailleurs l'accord d'un préfet dont le souci majeur était alors d'obtenir de nouveaux moyens et de mieux contrôler la police plutôt que d'en rationaliser l'organisation spatiale ⁽¹⁸⁾. Ce n'est que quelques années plus tard dans son rapport de novembre 1833 sur la réunion des faubourgs que ce même préfet montre, à l'aide de quelques tableaux et calculs très simples, combien la police des faubourgs est insuffisante au regard des surfaces et du nombre d'ouvriers (notons au passage que les "sujets dangereux" sont bien mieux cernés depuis 1831) ⁽¹⁹⁾. Cette réflexion de fond sur la police lyonnaise, qui se préoccupe de bien autre chose que d'un "déséquilibre" d'espace et de population et tente de définir des critères précis pour apprécier les nécessités du maintien de l'ordre est une des premières du genre. Ces remarques, tout comme l'idée récente du maire ⁽²⁰⁾ de créer un nouvel arrondissement dans les quartiers surchargés du centre ville, marquent un réel progrès

¹⁸ Voir ses échanges à ces mêmes dates avec le ministre de l'Intérieur, Archives municipales de Lyon, fonds Gasparin, tome 2.

¹⁹ Archives municipales de Lyon, Fond Gasparin, tome 1, rapport du 27 novembre 1833.

²⁰ Archives départementales du Rhône, 4M 2, "affaires générales organisation 1833", lettre du maire au préfet, 13 octobre 1833.

dans la réflexion sur le dispositif policier. La suppression en septembre 1833 de l'arrondissement des Chartreux, "*composé en grande partie d'habitations disséminées*", tient pourtant plus au déroulement d'un nouveau bras de fer entre maire et préfet ⁽²¹⁾ qu'au résultat d'une réflexion sur la répartition optimale des effectifs policiers.

Un nouveau redécoupage intervient en 1840 comme pour sanctionner ces progrès. Pour la première fois depuis l'an VIII, la municipalité tente de remédier aux disproportions liées à la répartition des objets à surveiller. En effet, des commissariats nouveaux sont créés au coeur de la ville par les dédoublements de certains quartiers. 6 commissariats couvrent désormais cet espace densément peuplé, au lieu de 4. Parallèlement à cette évolution, on constate la poursuite du décrochement entre les limites de ces commissariats de police et celles des justices de paix. C'est la fin de cette recherche de coïncidence si forte sous la Restauration, lorsque les municipalités y voyaient une des conditions nécessaires pour faire aboutir le projet de réduction du nombre des commissaires. Sous la monarchie de Juillet, les discordances se multiplient, confirmant ainsi les progrès d'une rationalité d'ordre policier et de son autonomie.

A cet état des lieux de l'avant 1851, il faut ajouter le corps de la "*garde municipale*" ⁽²²⁾. Ce sont là 150 hommes qui viennent s'ajouter aux quelques 50 qui composent le personnel de la police de sûreté. Ce corps, créé en l'an XII avec 39 hommes pour assurer une surveillance de nuit (ses membres étaient alors appelés "*surveillants de nuit*"), est en 1839 investi d'une mission élargie puisque c'est désormais le jour qu'il doit parcourir la cité en veillant à l'accomplissement des ordonnances municipales. Aucun document ni arrêté ne précise l'organisation territoriale de ce corps, dont on ignore les principes de ronde. Aucun renseignement sur d'éventuelles circonscriptions ne figurant dans les annuaires habituellement attentifs à ce genre de détail, on peut penser que cette organisation restait informelle, ou pensée au coup par coup. Le changement qui se produit en 1851 avec la création d'un corps de gardiens de la paix fortement territorialisé marque donc une véritable étape dans l'histoire de l'organisation du maintien de l'ordre à Lyon.

1851-1914: l'affirmation d'un nouvel ordre

Outre le fait que la direction de la police s'en trouve transférée exclusivement entre les mains du préfet du Rhône devenu préfet de police, la principale nouveauté apportée par la loi du 19 juin 1851 réside dans l'extension qu'elle donne à ses

²¹ Le maire veut en effet faire supprimer le poste de commissaire central créé à la suite des émeutes de 1831 pour reprendre en mains la police.

²² Pour être tout à fait complet, il faut aussi mentionner les gardes-champêtre des faubourgs, dont celui de La Guillotière qui a en charge les territoires situés hors des fortifications, et les brigades de gendarmerie de La Guillotière et de La Croix-Rousse.

pouvoirs. Désormais, le préfet organise et dirige les forces de police de 13 communes. Traduite en chiffres et en occupation du terrain, cette nouvelle situation révèle une évolution considérable.

Les discussions de la commission interministérielle de 1850 qui prépare la loi de juin 1851 font une large place au problème de la restructuration de la police de Lyon. Le faible personnel des commissariats des faubourgs, le mauvais esprit de la "*garde urbaine*" (nom porté par la "*garde municipale*" depuis 1848), les problèmes internes à la police de Lyon, tout cela est souligné à loisir par les anciens préfets du Rhône qui participent aux débats. Les travaux de la commission aboutissent logiquement à une réforme radicale. Celle-ci met en jeu des procédures nouvelles, où l'on retrouve des structures mises en place à Paris depuis longtemps (sergents de ville) et des techniques anglaises d'organisation dont Léon Faucher (le ministre de l'Intérieur) est un admirateur. C'est d'ailleurs le ministère de l'Intérieur qui définit les règles de la police lyonnaise par le règlement du 17 septembre 1851, et non la préfecture de police du Rhône ⁽²³⁾. En cela, Lyon et sa nouvelle police d'Etat semblent un laboratoire pour la réforme qui a lieu à Paris en 1854 ⁽²⁴⁾.

La réorganisation de la police lyonnaise passe d'abord par l'augmentation de ses effectifs. Les 120 gardes municipaux sont supprimés et remplacés par 303 sergents de ville ⁽²⁵⁾, et la cinquantaine d'hommes qui composaient la police de sûreté se retrouvent 73, inspecteurs et commissaires compris. L'organigramme prévu n'est pourtant pas appliqué à la lettre, comme tend à le prouver un "état de la police" rédigé en 1854 ⁽²⁶⁾. A cette date, seuls cinq commissariats de Lyon sont dotés d'un agent de police (ils auraient tous dû en avoir un), et de nombreux sergents de ville ont été affectés à la sûreté ou au service des commissariats. Les nécessités du service et les exigences de la police politique ont donc modifié les répartitions prévues. Malgré ces nouveaux équilibres internes, les grandes lignes qui se dégagent de l'organisation de 1851 sont suivies pour l'essentiel.

La réorganisation des commissariats ne se traduit pas par une augmentation massive de leur nombre, puisqu'on ne passe que de 16 à 17 commissariats répartis sur Lyon et ses faubourgs. L'essentiel est ailleurs. On note par exemple que La Croix-Rousse est désormais dotée de deux commissariats, ou que les commissariats de la presqu'île sont remaniés dans le sens d'une plus juste répartition des hommes et des surfaces. Aux commissariats qui s'épalaient à la fois sur les parties plates et pentues du

²³ Archives départementales du Rhône, 4M 3, "affaires générales organisation 1851".

²⁴ Voir Maryvonne BERNARD "La réorganisation de la police sous le Second Empire (1851-1858): "des bras infatigables"", *Maintien de l'ordre et polices en France et en Europe au XIX^e siècle*, op.cit., p.120-135.

²⁵ Il est à noter que la création d'un corps de sergents de ville avait été envisagée par Gasparin en 1832, mais que le Maire de Lyon n'avait pas jugé opportune cette mesure. Archives Municipales de Lyon, fonds Gasparin, tome 1, lettre du ministre de l'Intérieur du 21 décembre 1831.

²⁶ Archives municipales de Lyon, I² 41.

1er arrondissement succèdent ainsi des commissariats dont les limites sont calquées sur les dénivellations. De même, ce sont désormais 7 commissariats qui se partagent l'espace à surveiller entre Terreaux et Perrache au lieu de 6. Ce remaniement est bien détaché du souci de cohérence administrative. Le décrochage constaté sous Juillet d'avec les limites des justices de paix se fait encore plus flagrant: sur les pentes de La Croix-Rousse, sur la rive droite de la Saône, on se préoccupe davantage de tailler des commissariats viables sous le rapport de la police que de suivre des limites vieilles de l'an X pour faciliter les relations entre le juge de paix et le commissaire de police.

C'est sans doute dans l'organisation du nouveau corps des sergents de ville que les changements les plus radicaux se font sentir. Les 303 hommes du corps sont regroupés en trois compagnies d'une centaine d'individus, divisées en brigades d'au moins neuf hommes. Cette organisation militaire est adaptée aux fonctions que ces hommes sont appelés à remplir. Leur mission est double, police municipale et police de sûreté. Il leur faut veiller à l'accomplissement des ordonnances de voirie, mais aussi au maintien de l'ordre, *"partie de leur service qui consistera à dissiper les attroupements, à arrêter les perturbateurs et à envelopper comme dans un réseau les groupes formés en vue d'une émeute ou d'un désordre"* ⁽²⁷⁾. Les modes de surveillance qui sont prévus pour ces sergents préfigurent ceux que le préfet de police Pietri va mettre en place à Paris en 1854. Outre les *"brigades de réserve"*, qui attendent dans leur caserne ou à la Préfecture d'être requis pour la surveillance de réunions et d'attroupements ou l'exécution de mandats politiques, les sergents de ville sont répartis en *"brigades de quartier"*, chacune ayant la surveillance d'un quartier *"qu'elle devra parcourir incessamment"*, de nuit comme de jour. La territorialisation est dès lors clairement établie, et la manière de disposer les policiers dans l'espace devient une manière de surveiller la rue et les hommes. Ce mot de *"réseau"* employé plus haut illustre bien l'évolution de la pensée du dispositif du maintien de l'ordre vers la conception d'un maillage à base spatiale qui doit prendre comme dans une nasse le gibier visé. Ce principe domine désormais le raisonnement qui préside aux organisations des forces de police, au-delà des modifications nombreuses qui ont lieu.

Perfectionnements et contraintes

C'est entre ces deux pôles qu'oscille l'organisation de la police lyonnaise jusqu'en 1914. Quelques chiffres témoignent des contraintes qui pèsent sur le dispositif policier, comme par exemple le fait que les 18 commissariats de 1852 se retrouvent 12 en 1914, pour une population qui est à peu près deux fois supérieure. Mais c'est surtout dans l'organisation quotidienne du service que cela est sensible, plus que dans l'état des structures spatiales. Sous le Second Empire même, au moment où les soucis

²⁷ Règlement du 17 septembre 1851, Archives départementales du Rhône, 4M 3.

du régime et de nouvelles méthodes d'organisation (territorialisation, exigence de rapports fréquents et précis, mise en fiche des interpellés,...) augmentent la nécessité de l'encadrement policier, des commissariats de police sont supprimés dès que cela est possible (trois en 1855, 1859 et 1864 contre une seule création en 1865). Après 1870, lorsque les "*sergents de ville*" devenus "*gardiens de la paix*" sont organisés en "*postes*", le choix du local destiné à devenir un poste de police est bien plus souvent le résultat de considérations financières (local offert par un ou plusieurs habitants du quartier, loyer faible...) que d'une volonté de placer le poste au centre de son périmètre de surveillance ⁽²⁸⁾.

Sous l'Empire, le souci du préfet est de ne pas augmenter un poste budgétaire que la réforme de 1851 a fait exploser, alors que les travaux du réaménagement urbain de Lyon coûtent cher. Sous la III^e République, la sensibilité particulière des conseils municipaux de Lyon à la question de la police explique une large part de ces contraintes. Tout en récriminant contre la mauvaise organisation de la police lyonnaise, les hommes de la mairie ne sont pas du tout disposés à augmenter le budget qui lui est consacré: en un sens, ce sous-équipement leur est un argument pour demander le retour de la police dans les mains du maire. De son côté, le gouvernement craint qu'une augmentation massive des frais de police ne déclenche la colère des députés et des conseillers municipaux de la seconde ville de France. C'est donc à l'intérieur de ces contraintes budgétaires que les administrations préfectorales s'efforcent de perfectionner l'outil policier. Les modèles qui régissent ce perfectionnement ne sont pas les mêmes selon qu'on se place sous l'Empire ou sous la République, comme nous allons le voir.

C'est tout d'abord par la poursuite de la territorialisation que se traduit cette quête de perfection. Cela est très net avec les brigades de quartier mises en place par la réforme de 1851, dont les secrétaires généraux à la police de la préfecture du Rhône tentent de tirer le meilleur parti. Le corps des sergents de ville est, on s'en rappelle, organisé en trois compagnies qui se partagent la ville. Ce partage n'est pas sans surprise. Il apparaît d'après un document de 1862 que la ville était répartie entre les trois compagnies par commissariats regroupés selon leur taille, puisque la ronde "*incessante*" est la base de l'action des brigades de quartier. La surprise, c'est que ce partage s'effectue par bandes perpendiculaires aux fleuves, chaque compagnie ayant dans son périmètre des quartiers de la rive droite de la Saône, de la presqu'île et de la rive gauche du Rhône. L'organisation par brigades de quartier à l'intérieur de chaque compagnie répond cependant en partie aux inconvénients de cette dispersion, chacune de ces brigades patrouillant sur un territoire compact d'un ou de plusieurs commissariats. Il faut noter cependant que les sergents de ville ont tout un espace "inutile" à parcourir pour venir de leur caserne (à proximité de la gare de Perrache) jusqu'à leur quartier de patrouille.

²⁸ La même constatation est faite à Paris en 1882, et le préfet de police demande alors au Conseil Municipal de la capitale d'étudier la possibilité de construire au centre de chaque quartier un immeuble qui regrouperait le poste de police et les services d'incendie (Archives de la Préfecture de Police de Paris, D/B 24, lettre du 9 août 1882). Cette idée, agitée depuis 1876, ne devient réalité qu'en 1968 avec la construction de la première "*maison de police*".

Sous le Second Empire, l'effort de rationalisation spatiale de l'organisation des gardiens de la paix joue à l'intérieur des quartiers attribués aux brigades. Les modifications ne sont pas seulement entreprises pour leur utilité immédiate, mais aussi pour l'effet qu'elles peuvent créer, comme c'est par exemple le cas du service de plantons mis en place dans les rues les plus fréquentées en 1862 ⁽²⁹⁾. Pour améliorer le service, on envisage plusieurs solutions, notamment en 1862 celle qui consisterait à faire passer à chaque heure les chefs de section et leurs hommes dans l'une des principales rues de leur quartier qui servirait de ligne de contrôle sur laquelle on passerait les instructions en même temps qu'on vérifierait le service ⁽³⁰⁾. On peut s'interroger sur le réalisme de la proposition, qui obligerait les hommes en fonction dans les plus vastes quartiers à les parcourir au pas de charge. Cela explique peut-être qu'on retienne une autre solution qui s'inspire directement des procédures mises en place dans la capitale en 1854 par le préfet Pietri ⁽³¹⁾, elles-mêmes copiées du principe de la police anglaise de "*surveillance exclusive d'un espace parcouru constamment*" comme le dit Maryvonne Bernard. Le 17 septembre 1854, un décret portait à 2676 hommes le nombre des sergents de ville parisiens (750 auparavant), juste avant que les quartiers de Paris ne soient partagés en 805 îlots, chacun d'eux étant affectés à un sergent de ville le jour et deux la nuit, à charge pour eux de le parcourir en un temps et selon un parcours déterminé, en observant les habitudes et les comportements des habitants. Le nombre et le contour de ces îlots parisiens varie avec le temps, ce qui confirme que ce dispositif spatial est entièrement voué à l'adaptation ⁽³²⁾. Une telle souplesse était d'ailleurs dans l'intention des premiers découpeurs qui avaient resserré le découpage sur les quartiers fréquentés par les étrangers, les voyageurs et les nomades pour mieux le dilater dans des lieux moins dangereux.

A Lyon, le système de l'îlotage a une vie plus courte puisqu'il est abandonné en 1870. Le découpage en 46 îlots mis sur pied entre 1863 et 1865 permet néanmoins plusieurs commentaires ⁽³³⁾. Tout d'abord, il est notable que cette organisation spatiale du maintien de l'ordre ne s'inscrive pas tout à fait dans le cadre des commissariats de police ou des limites traditionnelles. Les transgressions ne sont pas rares, et une brigade compte même des îlots de part et d'autre du Rhône. L'espace physique et administratif est donc loin de dicter ses lois, même si on sent que le premier est pris en compte pour faciliter la tâche ⁽³⁴⁾. D'autre part, cet îlotage ne touche pas l'ensemble du territoire communal. Les quartiers de banlieue en sont exclus, mais aussi certaines

²⁹ Archives départementales du Rhône, 4M 3, "affaires générales organisation 1862", lettre d'un adjudant des sergents de ville au secrétaire général pour la police.

³⁰ idem.

³¹ Les détails qui suivent sont extraits de l'article de Maryvonne BERNARD "La réorganisation de la police sous le Second Empire (1851-1858): "des bras infatigables"", in Maintien de l'ordre et polices en France et en Europe au XIX^e siècle, op.cit., p.120-135.

³² Aux chiffres de Maryvonne BERNARD (805 îlots en 1854, 611 en 1859) on peut ajouter ceux relevés par REY et FERON dans leur Histoire des gardiens de la paix de 1896: 529 îlots dans les 12 anciens arrondissements en 1866, 1288 en 1876, 1274 en 1887.

³³ Archives départementales du Rhône, 4M 3, sans date. La datation a été faite à l'aide des noms de rues portés sur ce "Tableau indiquant les noms des rues et le nombre de mètres que les sergents de ville ont à parcourir dans leurs îlots".

³⁴ Sur la rive droite de la Saône par exemple, les limites des îlots suivent la pente, et se répartissent entre plateau et pied de la colline de Fourvière.

rues faiblement peuplées: le découpage en îlots n'est ni universel ni contigu comme à Paris. Une rapide comparaison des distances qu'ont à y parcourir les sergents de ville permet de le confirmer, et de comprendre les critères de ces choix rendus nécessaires par les insuffisances d'un personnel dont l'effectif n'a pas été ajusté aux nécessités de l'îlotage comme cela avait été le cas à Paris.

Au coeur de la ville, quatre îlots se partagent l'espace qui s'étend entre la place des Terreaux et la place des Cordeliers. Les agents y ont tous moins de 2 kilomètres à parcourir, ce qui signifie qu'ils passent beaucoup plus fréquemment au même endroit. Mieux même, un îlot se compose uniquement de la nouvelle rue Impériale et de la place de la Comédie. On pourrait en déduire que ce sont les membres de la haute société, habitués de l'Opéra, touristes en quête du Lyon moderne ou flâneurs impénitents, qu'il s'agit ici de protéger des désordres. Mais il faut aussi se rappeler que la place de la Comédie est perpétuellement dans l'agitation du commerce de soieries et que la rue Impériale attire un concours de peuple, camelots et travailleurs qui y trouvent une liaison commode entre le nord et le sud de la presqu'île. S'il est exact que les nouvelles rues tracées par le régime sont particulièrement surveillées, comme si l'ordre de leur animation devait se régler sur celui de leurs tracés rectilignes et incarner une nouvelle norme d'urbanité, elles ne sont pas les seules. En fait, ce sont toutes les rues et les quartiers les plus animés et les plus remarquables aux yeux de l'autorité policière qui font l'objet d'un traitement de "faveur". L'absence de tout autre document sur l'îlotage coupe court aux hypothèses, mais il semble que la rue Mercière soit comprise dans un périmètre réduit à cause de son animation commerciale, le cours d'Herbouville (un îlot à lui tout seul) parce qu'il est une entrée de la ville et un lieu de promenade, la Grande Rue de la Guillotière pour la circulation incessante qui la parcourt, les petites rues de la Martinière et de Saint-Vincent pour les bouges qu'ils abritent, les alentours de la Place du Pont à La Guillotière pour les cabarets et cafés qui servent de refuge aux agitateurs politiques et tel quartier du plateau de La Croix-Rousse pour la densité de ses métiers à tisser. Là aussi, l'îlotage se plierait donc aux caractéristiques du lieu.

Plus généralement, c'est la presqu'île, le centre de la cité, qui se trouve le plus finement arpenté par les sergents de ville. Non pas que toutes les rues y aient le privilège d'accueillir le tricorne et les moustaches du "*sergot*": certaines des parallèles aux rues Impériale, Impératrice et Centrale semblent superbement ignorées de la procédure d'îlotage. Mais parce que la taille de ses îlots, moindre que partout ailleurs, permet aux îlotiers d'y être plus présents ⁽³⁵⁾. Il est vrai que ces îlots sont en général les plus peuplés de la ville. Mais ce ne sont pas les rues les plus denses que parcourent le plus volontiers les sergents de ville ⁽³⁶⁾. C'est au coeur de la cité du commerce, des

³⁵ Pour les quartiers Louis-Le-Grand, Célestins, Hôtel de Ville, 15 kilomètres de rues à parcourir, répartis en 8 îlots. Pour le seul commissariat de la Part-Dieu (sur la rive gauche du Rhône), 24 kilomètres et 6 îlots.

³⁶ La comparaison avec les densités linéaires calculées par Abel CHATELAIN pour 1872 permet ce constat, sous réserve du décalage de dix années. "Démographie urbaine", in Livre jubilaire offert à Maurice Zimmerman, Lyon, Université de Lyon, 1949.

affaires et du passage, dans les rues les plus animées, que le sergent de ville peut remplir les deux fonctions que lui fixe le règlement de 1851. C'est là qu'on a besoin de lui pour faire appliquer les ordonnances de voirie, pour faire circuler et dresser procès-verbal au commerçant trop hardi, mais c'est aussi là qu'il peut être appelé à disperser les attroupements, à proximité des bâtiments officiels. Ce n'est pas un hasard si la place des Terreaux, centre du pouvoir et lieu traditionnel des assemblées coléreuses des jours d'émeute, se trouve partagée entre trois îlots et longée par trois autres, plutôt que d'être parcourue par une seule ronde.

Pour ses premiers pas, la police d'Etat à Lyon a ainsi bâti un dispositif spatial particulier. Son adaptation aux mouvements de la société urbaine se fait pour l'essentiel à travers la grille des rondes des sergents de ville et non plus sur le découpage en commissariats, par la mobilité et non plus par l'attente. Les circonscriptions de ces commissariats restent globalement stables, les seuls changements notables résidant dans une amorce de déséquipement de la presque île et des "vieux quartiers" de Lyon au profit de la rive gauche du Rhône, qui absorbe la majeure partie de la croissance de la population lyonnaise. C'est donc par la surveillance pluri-quotidienne, déambulatoire et attentive des sergents de ville que se traduit désormais la quête d'efficacité. Comme à Paris, cet îlotage a affirmé sa propre rationalité spatiale, liée aux populations et aux terrains, ignorant les contraintes de l'organisation administrative, voir même des éléments naturels comme les cours d'eau. Ces premiers pas prometteurs vont être compromis par le basculement politique de l'après 1870, qui infléchit fortement le fonctionnement spatial de cette organisation policière en quête d'efficacité.

Cela ne signifie pas qu'on ait alors renoncé à améliorer un maillage spatial que tous les intervenants semblent accepter comme principe de base de l'organisation du maintien de l'ordre. Son organisation est cependant bouleversée par l'abandon du principe de l'îlotage. De plus, il faut désormais s'accommoder d'effectifs et de budgets en stagnation, parce qu'on se meut dans un cadre politique où les pouvoirs locaux ont retrouvé une certaine importance. Dès lors, les gains sont rares, car les efforts d'équipement d'espaces nouveaux doivent s'accompagner du désengagement d'un autre quartier. Dans ce jeu à somme nulle, l'efficacité policière ne semble pas devoir gagner grand chose.

Il est dès lors difficile de juger de la qualité du modèle d'organisation des "*gardiens de la paix*" de Lyon, comme les dénomme le décret du 5 novembre 1872 qui fait passer leur nombre à 607. Ceux-ci, toujours organisés en compagnies, sont désormais installés dans des "*postes*" répartis sur toute la ville, d'où ils partent régulièrement faire leurs rondes dans un espace précis qui constitue le ressort exclusif du poste. Hélas, aucun document n'a été conservé qui précise ces frontières ou qui permette de reconstituer les pratiques des postes. Seuls quelques renseignements épars, tirés des rapports quotidiens des gardiens de la paix ou des dossiers particuliers

de ces postes ⁽³⁷⁾, permettent de se faire une idée partielle de cette nouvelle forme de territorialisation.

Il semble que l'organisation en postes se soit mise en place aux lendemains du 4 septembre 1870. Elle concerne alors la Garde Nationale ⁽³⁸⁾ et les troupes de la garnison. Cette organisation est la conséquence du double climat de révolution et de guerre qui règne alors à Lyon. En 1871, la police de Lyon se reconstitue bon an mal an, dans une atmosphère de rivalité entre la préfecture et la mairie: celle-ci a sa "garde urbaine", trois compagnies de 100 hommes chacune, ses 8 officiers de paix et ses inspecteurs de police municipale, et celle-là ses huit commissaires de police répartis dans les huit cantons de justice de paix qui sont autant de "*quartiers de police*". Progressivement, la police d'Etat se reconstitue et les commissaires remplacent les officiers de paix, les gardiens de la paix les gardes urbains. La situation reste pourtant toujours tendue, et l'organisation en postes est conservée par l'autorité préfectorale qui récupère en 1872 un certain nombre de locaux occupés par les troupes. Cette forme de regroupement, dans une ville encore agitée et dont on redoute l'hostilité envers le gouvernement et ses représentants, semble alors la meilleure manière d'assurer la sécurité de la ville, mais aussi celle des gardiens eux-mêmes. Quelques ordres de service édités "*en cas d'événement grave*", qui prévoient des points de ralliement stratégiques (bâtiments officiels) pour les hommes en service dans les postes, montrent comment on préfère une telle organisation en temps de crise, pour ce qu'elle permet de rallier tout son monde sur un schéma assuré et dans un laps de temps assez bref ⁽³⁹⁾. A la fin de 1873, les gardiens de la paix lyonnais occupent ainsi 18 postes à travers la ville. Comme depuis 1851, les trois compagnies qui composent le corps sont organisées selon ce schéma spatial perpendiculaire aux fleuves qui réunit des pièces appartenant aux diverses entités géographiques de la cité. La création en 1906 d'une 4^e compagnie ne change que peu de choses à ce découpage étrange qui ignore les limites physiques que respectent presque tous les autres découpages institutionnels. Si cette organisation ne change pas, c'est le nombre de postes et leur répartition qui évolue, ce qui semblerait traduire un souci d'adaptation au terrain.

Il faut pourtant, avant même que d'examiner les caractéristiques de ce déploiement spatial, dresser un constat en forme d'échec. Si l'on passe de 18 postes en 1873 à un maximum de 36 postes en 1900 puis à un total de 31 postes en 1914, c'est avec un effectif qui ne change presque pas. Cela signifie que la multiplication des postes se limite à une extension des localisations policières, et non à une augmentation de la présence des hommes en uniforme. Si on ajoute aux prélèvements

³⁷ Archives départementales du Rhône, documents répartis dans de nombreux cartons de la série 4M.

³⁸ Celle-ci occupe 56 postes en octobre 1870. Archives départementales du Rhône, H 3, "Garde Nationale organisation".

³⁹ Archives départementales du Rhône, 4M 153, "affaires générales autorité publique 1872", ordre du service du 28 novembre 1872 "*en cas d'événements graves, de troubles sérieux, d'émeutes, sans attendre de nouveaux ordres les chefs de poste se rendront avec leurs hommes aux lieux indiqués ci après*". Voir aussi dans le même dossier la note non datée "*Réunion des postes en cas d'événement*".

de la sûreté et des commissariats le service de plantons dans certaines rues du centre ville ⁽⁴⁰⁾ et la surveillance de certains établissements de nuit, on comprend que les effectifs affectés aux tournées dans les périmètres de postes sont de plus en plus réduits et que ces tournées se font de moins en moins fréquentes. C'est d'ailleurs le constat que dressent les habitants, la presse et les responsables des gardiens de la paix. En 1899, à la suite d'un article de presse sur l'incapacité et la mauvaise conduite des gardiens de la paix, les divers officiers expliquent comment la diminution des effectifs par poste oblige à des tournées plus rares qui de surcroît ne peuvent plus emprunter toutes les rues du périmètre des postes. Les adjudants de semaine expliquent alors à leur commandant qu'ils sont contraints à ne faire effectuer qu'une tournée sur deux la nuit, et que de dix heures du soir à une heure du matin, il n'y a pas de ronde du tout ⁽⁴¹⁾. L'adjudant de la première compagnie avoue même que quand un garde est malade ou manquant, il n'y a plus de tournées du tout! Comme ils le disent excellemment, la création de postes sans augmentation d'effectifs a diminué les tournées sur la voie publique et la sécurité effective, au prix de la "*sécurité morale*" des habitants des alentours des nouveaux postes.

Ce terme de "*sécurité morale*" semble parfaitement adéquat pour désigner la manière dont jusqu'au début du XX^e siècle sont décidées les créations de postes. Une protestation appuyée d'habitants, une insistance particulière de la mairie ou des campagnes de presse décident ainsi de l'installation d'un nouveau poste. On peut présenter cela comme un bel exemple d'adaptation aux nécessités du terrain, mais la réalité est moins flatteuse. Cette souplesse nous dit aussi que la préfecture n'a pas de politique de création de postes, ni de stratégie spatiale d'extension de son réseau. Du fait de la stagnation des budgets et des effectifs, les créations s'accompagnent le plus souvent de la suppression d'un autre poste. En fait, la seule logique d'installation identifiable est celle qui fait implanter un poste dans les nouveaux bâtiments publics (Hôtel de police, Université, Préfecture) pour en garantir la sécurité. Les nouvelles implantations suivent donc la *vox populi*, à l'intérieur d'une marge étroite déterminée par les contraintes de l'effectif et du budget. Cela se traduit d'abord par un mouvement brownien des postes à l'intérieur de leurs circonscriptions. Ce mouvement est finalement une solution commode pour la préfecture, qui répond aux demandes des habitants en déplaçant un poste à l'intérieur de sa circonscription, ce qui permet de satisfaire à peu de frais aux revendications. Un tel mouvement est surtout lié au prix des baux de location, qui s'avère être le critère essentiel de la localisation des postes, la recherche d'une meilleure centralité dans la circonscription restant un idéal bien lointain. Les postes sont donc de préférence installés dans des bâtiments publics (commissariats, casernes, mairies, etc.) ou dans des locaux offerts par les habitants.

Si on tente de considérer dans la durée le mouvement d'installation de postes, on se trouve face à un mouvement saccadé dans lequel on devine l'incertitude des autorités préfectorales sur la conduite à tenir. Après une première phase durant laquelle le nombre de postes stagne, de 20 en 1874 à 21 en 1889, la période 1889-96 voit la création d'une douzaine de postes supplémentaires. C'est à ce moment qu'on

⁴⁰ En 1893, pour un effectif total de 10 gardes, le poste de l'Hôtel de Ville fournit 3 plantons, un place de la Comédie, un place des Terreaux et un rue Lafont. Archives départementales du Rhône, 4M 6 "affaires générales organisation 1895", lettre du 28 novembre 1893 du brigadier commandant le poste de l'Hôtel de Ville.

⁴¹ Archives départementales du Rhône, 4M 6, "affaires générales organisation", lettre du 4 janvier 1899 au commandant des gardiens de la paix.

sent l'administration préfectorale céder à la demande de "*sécurité morale*" exprimée par l'opinion, au détriment de la qualité de cette sécurité. Elle crée alors des postes nouveaux, malgré l'insuffisance criante des effectifs ⁽⁴²⁾. Après cette flambée, il n'y a plus que deux créations de postes de 1896 à 1906. Puis, après 1906, la préfecture mène de concert avec la mairie une politique de réduction du nombre de postes, seule solution possible pour augmenter la présence des gardiens de la paix sur la chaussée.

C'est donc par "accident" que l'équilibre policier suit l'évolution urbaine, au gré des pressions des habitants des nouveaux quartiers urbanisés. Le poste de police fait partie presque malgré lui de la panoplie des "objets d'urbanité" que réclament les habitants des quartiers neufs, pêle-mêle avec l'école, les bornes fontaines, le pavé et l'égout, le bureau de poste ou de tabac ⁽⁴³⁾, toutes ces contreparties des impôts qu'ils payent (et qui augmentent avec l'extension des zones de population agglomérée). Le "désir du gardien de la paix", garant du respect de l'ordre et des propriétés, vaut aussi comme symbole de l'extension de la loi et de la civilisation, de la ville ordonnée et équipée sur la campagne abandonnée au règne naturel.

Cette soumission des implantations aux revendications ne contredit pas l'évolution urbaine. Lorsqu'on dresse une carte des postes de police pour 1884 et 1908, on s'aperçoit que le maillage policier a suivi la ville là où elle s'est développée. Le réseau des postes progresse ainsi vers les confins de la commune sur la rive gauche du Rhône. En 1885, on ne trouvait aucun poste de gardiens de la paix en dehors de la ligne des fortifications. En 1908, on en dénombre 7. Ce basculement général, déjà sensible dans la répartition des commissariats de police, l'est encore plus dans celle des postes de police. En 1873, on dénombrait 4 postes sur la rive gauche du Rhône contre 12 au reste de la ville, en 1885 7 pour 17, en 1895 13 pour 18 et en 1900 (lorsque le nombre de postes est à son maximum), 17 pour 18. En 1908, on se retrouve avec 18 postes pour la seule la rive gauche du Rhône, et 16 pour le reste de la ville. L'organisation du corps des gardiens de la paix s'inscrit dans le même mouvement en installant la nouvelle compagnie créée en 1906 sur cette même rive gauche. Dans le même temps, on peut noter que la moyenne du personnel en service dans les postes de la rive gauche du Rhône est constamment supérieure à celle du reste de la ville entre 1870 et 1914. Si ce résultat moyen est en grande partie factice, du fait de la différence de surface des territoires considérés, la continue supériorité de cette moyenne malgré le développement du nombre des postes sur la rive gauche du Rhône paraît indiquer qu'il existe une préférence pour l'équipement de cette partie de la cité.

Il semble donc que la préfecture introduise quelques critères de choix à l'intérieur de cette demande générale, de ce "désir de police" qu'elle subit. Malgré la pression de la population et les contraintes de toutes sortes, il lui reste une petite marge de choix dans lequel elle se préoccupe de suivre l'évolution urbaine, et plus encore l'évolution politique et sociale de la cité. Dans cette petite marge de manoeuvre et de réflexion, elle parvient à privilégier l'équipement du Nouveau Lyon de la rive gauche du Rhône. Si c'est là que s'expriment les demandes les plus nombreuses, on constate que les autorités préfectorales (et municipales) sont d'autant plus sensibles à ces désirs qu'il faut satisfaire ces quartiers peuplés de bons citoyens où la République est la favorite des suffrages. Mais les hommes de la préfecture ont aussi pour souci de

⁴² La première réaction aux demandes était d'ordonner aux rondes des postes les plus proches de passer plus souvent dans le quartier mécontent pour faire taire les plaintes sur l'absence de police. Cela suffit rarement, et elles renaissent quelques mois plus tard ce qui déclenche la recherche d'un local et l'installation d'un poste.

⁴³ Voir notamment les pétitions des habitants de La Mouche ou de Montchat insérées dans les Procès-verbaux du Conseil Municipal de Lyon. Le carton 4M 14 "affaires générales organisation 1938" contient le compte-rendu de la réunion publique du 10 octobre 1890 à Montchat qui revendique ensemble toutes ces améliorations.

surveiller les hommes sans aveu, les étrangers ⁽⁴⁴⁾, les ouvriers en général ⁽⁴⁵⁾. Et c'est bien là, sur le territoire de l'ancienne commune de La Guillotière, que sont rassemblés tous ces hommes qui incarnent la menace sociale et politique. En 1897, *Le Nouvelliste*, journal de défense catholique, parle de la "*tourbe socialiste de La Guillotière*" à la suite de manifestations houleuses liées à l'Affaire Dreyfus. C'est sur elle que sont chargés de veiller les gardiens de la paix, une paix quotidienne, mais aussi sociale et politique.

L'évolution globale de l'organisation policière ne contredit donc pas l'évolution de la société urbaine, mais ne fait que la suivre avec retard. Il demeure difficile de faire la part des raisons qui expliquent ce temps de réponse: les contraintes budgétaires et les embarras d'effectifs le disputent à une bien réelle absence de politique d'organisation. Il est symptomatique qu'aucun document concernant l'organisation des gardiens de la paix n'ait été conservé pour la période 1870-1914, alors qu'on connaît ceux du Second Empire et que les dossiers de l'entre-deux guerres contiennent plusieurs projets de réforme. Entre ces deux dates, la police lyonnaise semble vivre de palliatifs. Tous les aménagements auxquels il est procédé, tels que mouvements de locaux, création de brigades cyclistes ou de compagnies à cheval sont des parades a posteriori qui tentent de compenser des insuffisances trop criardes. Durant toutes ces années, on a le plus grand mal à découvrir une ligne de conduite, à dégager une stratégie de présence en des endroits clés: même la volonté d'être présent dans les espaces du Nouveau Lyon reste un souci au coup par coup et une détermination secondaire dans l'implantation des postes.

Mutations politico-culturelles

Ce demi-siècle qui va de 1870 aux années 1910-20 semble en fait un long hiatus lié aux conceptions même de l'action policière. Les réflexions sur l'organisation de la police lyonnaise après 1914 suggèrent à ce propos quelques éléments intéressants. En 1920, un projet de réorganisation de la police lyonnaise est imaginé sur la base d'une implantation en 41 postes et d'un effectif de 1806 gardiens de la paix (dont la moitié en vélo) ⁽⁴⁶⁾. L'auteur estime qu'il est possible à ce prix, et grâce à la hiérarchisation des postes dans chaque arrondissement (poste central avec caserne, postes de secours légers avec trois hommes), de rendre au gardien de la paix son double rôle répressif et préventif. Cela passe, explique encore l'auteur, par une double stratégie d'implantation. En premier lieu, on doit viser à la dispersion des forces sur tout le territoire communal (en fonction de la densité de la population, de ses caractères, des conditions topographiques et des nécessités de la circulation), car seule la présence sur la voie publique peut assurer la prévention. En même temps, il faut pourvoir à la concentration en des points déterminés de forces suffisantes "*pour assurer l'ordre en présence de n'importe quel événement grave et important*". Cette conception est tout simplement celle qui avait été mise en place en 1851 aux premiers

⁴⁴ Les Italiens des verreries de La Mouche par exemple. Voir Archives départementales du Rhône, 4M 67 "affaires générales, locaux 1913" qui contient le dossier du poste du chemin de Gerland, où les lettres des propriétaires et industriels confluent avec les rapports des officiers des gardiens de la paix pour décrire les Italiens "*à la moralité douteuse*", "*à la mine patibulaire*" et aux enfants mal tenus.

⁴⁵ Voir à ce sujet l'enquête du secrétaire général à la police en janvier 1899. Le questionnaire adressé aux commissaires de police porte sur la superficie, le nombre d'habitants, les étrangers, les anarchistes, les établissements à surveiller (cafés de nuit, bordels), les chiffres des délits et demande des renseignements précis sur les usines et leurs effectifs. Archives départementales du Rhône, 4M 6, "affaires générales organisation 1899".

⁴⁶ Archives départementales du Rhône, 4M 9, "affaires générales organisation 1920".

jours de la police d'Etat. Ce projet de 1920 reste sans suite, et la préfecture de Lyon continue tant bien que mal d'adapter sa politique à la stagnation des ressources et des effectifs, ce qui se traduit par la poursuite de la suppression des postes. Quelques années plus tard, la réorganisation du service des gardiens de la paix en 1927 va marquer un revirement dans la pratique du maintien de l'ordre, alors que les circonstances budgétaires sont encore plus strictes qu'à l'accoutumée ⁽⁴⁷⁾. Cette réforme ne conserve que 21 postes dotés d'un effectif réduit. Le manque de personnel est pallié par la création d'une nouvelle compagnie de gardiens de la paix à vélo, affectés aux terrains plats de la rive gauche du Rhône et de la presqu'île. Mais surtout, les circonscriptions des postes sont de nouveau délimitées en îlots, "*successivement parcourus par deux hommes à pied ou une patrouille cycliste pendant un temps déterminé*". Le but est de permettre un regroupement facile des unités en cas de besoin, de faciliter le contrôle du service et de surveiller plus méthodiquement la voie publique. Il a ainsi fallu près de 60 ans pour revenir à un îlotage, fut-il imparfait, sous la pression devenue insoutenable des contraintes structurelles. On a alors l'impression que la période qui s'étend de 1870 au début des années 1920 a constitué une rupture dans la conception de l'organisation policière, particulièrement sensible à travers son organisation spatiale. C'est ce qui se confirme si on suit d'un peu plus près la réflexion sur l'organisation entre 1870 et 1914.

Née des convulsions des années 1870, La sédentarisation partielle sous forme de postes et de tournées de ronde avait été maintenue en dépit des dénonciations qui l'accablent à partir du début du XX^e siècle, orchestrées par les autorités municipales et préfectorales. Herriot, reprenant des propos tenus par Augagneur, appelait en 1910 son conseil municipal à ne plus promettre de postes de police à la population ⁽⁴⁸⁾. Un poste, dit Herriot, c'est autant d'agents immobilisés et localisés, alors que la police doit être "*mobile et dissimulée*" ⁽⁴⁹⁾. Les positions des maires "techniciens" que sont Augagneur et Herriot s'inscrivent en rupture de la conception paternelle de la police défendue par Gailleton. Le souci d'efficacité semble désormais bien plus présent. Leur prise de position contre la création de nouveaux postes est une condamnation politique implicite de la municipalité radicale de Gailleton qui appuyait toujours les pétitions de demande des postes de police ⁽⁵⁰⁾ dans une sorte de paternalisme démagogique. Elle s'inscrit aussi en rupture d'une conception traditionnelle de la police qui est partagée par la population. Là où les radicaux des années 1880 et leurs administrés imaginaient une police d'autant plus efficace que se multipliaient les postes, signes visibles de sa présence et de sa protection, les maires du début du siècle parlent en faveur d'une police délocalisée, mobile, dont la présence spatiale se résumerait en une ubiquité potentielle. Il y a là semble-t-il une opposition de générations, des conditions liées aux rapports avec le système policier dans la période de militantisme. D'un côté, on aurait des républicains qui ont vécu l'îlotage comme une création et un moyen d'action du

⁴⁷ Archives départementales du Rhône, 4M 9, "affaires générales organisation 1909", rapport du commandant des gardiens de la paix du 5 juillet 1927 et ordre de service du 20 octobre.

⁴⁸ Les maires de Lyon: Gailleton (1881-1900), Augagneur (1900-1905), Herriot (1905-1957)

⁴⁹ Procès-verbaux du Conseil Municipal, 31 octobre 1910.

⁵⁰ Les municipalités se font alors un devoir de répondre aux demandes des habitants, avec le souci de montrer que la République sait assurer le droit à la sécurité et le respect des propriétés. Ces motivations sont très présentes durant les mandats de Gailleton (1881-1900). Le plaisir de donner du souci à l'administration préfectorale était sans doute une autre des motivations de l'administration Gailleton, qui se vengeait ainsi de l'expropriation des droits de police municipale.

régime impérial, et pour lesquels la police républicaine doit être visible et confiante. De l'autre, d'autres républicains qui ignorent ces souvenirs politiques et qui ne se préoccupent que de l'efficacité de l'organisation policière. Par là, ces derniers retrouvent des chemins empruntés en 1851 et sous l'Empire. C'est grâce à ces nouvelles attitudes municipales que peut se mettre en place une politique de suppression de postes qui prépare la réforme de 1927. Cette conception rompt avec les désirs exprimés par la population et par de nombreux élus, tant par conviction que par clientélisme. En effet, les habitants acceptent mal les disparitions de postes qui ont lieu à partir de 1906 avec l'accord d'Edouard Herriot. Ils l'accueillent par des pétitions, des plaintes, parfois des chansons ⁽⁵¹⁾, mais toujours avec le sentiment qu'ils ont perdu un signe de leur citoyenneté urbaine, qu'on les a lésé d'une part de leurs droits de citoyens, et la conviction que leur sécurité est menacée.

Pour Herriot, ces populations voient le poste de police comme la forteresse du Moyen-Age qui protège les populations alentours ⁽⁵²⁾. La comparaison est bonne. Cette conception "tutélaire" de la police, plus marquée peut-être chez des populations fraîchement arrivées dans la grande ville ⁽⁵³⁾, se trouve complètement en rupture avec une conception qui valorise la mobilité, la surprise, et donc dans une certaine mesure le caché. Cette conception, en faveur sous l'Empire lorsque se mettent en place de nombreux mécanismes de la police moderne (notamment dans son administration), est évincée par les contingences politiques de la "République radicale", puis l'emporte au début du siècle dans l'esprit d'administrateurs à la recherche d'une meilleure efficacité.

Ce décalage entre "sécurité morale" et sécurité "effective" est aussi une des traces du conflit entre deux conceptions de l'espace urbain. D'un côté, celle qui polarise l'espace, le centre sur le point de repère qui oriente ou rassure, de l'autre celle qui pense le réseau, la mobilité. L'une insiste sur le côté fabriqué et maîtrisé de l'espace alors que l'autre subit les règles du déterminisme spatial (proximité, perception visuelle). C'est aussi dans cette opposition que résident les difficultés des autorités à adopter une organisation spatiale et des localisations policières qui suscitent l'adhésion des habitants. L'organisation policière, pour laquelle l'occupation du terrain est un outil du maintien de l'ordre, permet de saisir mieux que toute autre ce qui est un problème de culture autant que d'administration. De même que l'espace n'est pas pensable de la même manière pour tous, l'organisation qui a charge d'assurer le bon ordre de la société qui s'y déploie ne peut rassurer tout le monde de la même façon.

⁵¹ En 1938, le Comité d'Intérêt Local de Montchat diffuse la feuille imprimée d'une chanson intitulée "Notre poste de police", où la présence du Poste au milieu du quartier garantit de tous les maux "*sans pour autant que l'agent sorte*", dit la chanson. Le "*bon, vieux et beau*" poste de police tire ainsi toute sa noblesse et son efficacité de sa proximité quotidienne. Archives départementales du Rhône, 4M 14, "affaires générales organisation 1938".

⁵² Procès-verbaux du Conseil Municipal, 31 octobre 1910.

⁵³ C'est dans les quartiers périphériques de la rive gauche du Rhône que la perte du poste de police semble le plus durement ressentie. C'est là aussi que viennent s'installer de nombreux migrants, notamment ceux en provenance de l'Isère, comme l'a montré Jean-Luc PINOL ([Les mobilités de la grande ville](#), Paris, FNSP, 1991). Cela pourrait être un élément explicatif de cette conception "tutélaire", mais demanderait à être approfondi.

Rappelons donc pour finir que cette question du quadrillage doit être considérée en relation avec les problèmes d'une police lyonnaise prise dans la tenaille permanente de l'Etat et de la mairie, mais aussi avec la culture spatiale propre à l'institution policière. Au XIX^e siècle la police se met en place comme et découvre en fait la territorialisation, ce qui entraîne une interrogation sur les manières de couvrir l'espace urbain. On assiste donc à la mise en place dans la culture policière de l'espace comme catégorie opératoire, instrumentalisée et non plus plus comme une catégorie de perception a priori dont on subit les déterminismes (étendue, relief,...). Cette mise en place est progressive. On a déjà dit plus haut comment, malgré les difficultés tenant aux limitations en moyens et en hommes, la répartition des postes de police de l'après 1870 parvenait à "coller au terrain" en suivant l'évolution urbaine et les populations "à risque". Cependant, les problèmes budgétaires contraignent la Préfecture à modérer ces velléités de perfectionnement. L'effort d'adaptation se borne souvent à des rondes temporaires là où elles sont demandées ou jugées nécessaires, ou à des "razzias" ponctuelles pour régler un problème important (prostitution, vagabondage). Nous savons d'ailleurs que le mouvement incessant des postes traduit plus la recherche des coûts les plus faibles que celle d'une surveillance mieux répartie. L'institution policière, faute de moyens et de stratégie, mais aussi faute d'expérience, ne fait que s'adapter, suivre, répondre aux sollicitations de l'évolution de la société urbaine. Elle parvient à accrocher les rythmes lents, mais ne les accompagne pas. La création de nouveaux postes de gardiens de la paix ne précède jamais une demande, la préfecture ne prend jamais l'initiative de chercher un emplacement, de diviser le ressort d'un poste à la population trop nombreuse ou trop turbulente. Les exigences de mobilité qui s'imposent peu à peu (ronde, ilôtage, création de brigades à vélo, coup d'arrêt à la sédentarisation des postes) témoignent de l'apprentissage progressif des règles du contrôle d'un espace. Entre le début et la fin de notre période, les hommes qui sont chargés de gérer la police lyonnaise s'imprègnent progressivement des règles et de l'importance de la couverture spatiale. Mais cet élément est nouveau, et ne fait pas partie de la "culture" de l'institution. L'interruption sensible entre 1870 et 1920 (fin de l'ilôtage) illustre cette différence majeure entre la police et d'autres organisations génératrices de découpages spatiaux. Au-delà des différences dans les contraintes, c'est aussi une différence dans l'attitude vis-à-vis de l'espace qui explique par exemple la performance des procédures de division mises en place par l'Eglise par exemple, dont le découpage paroissial accompagne les mouvements sociaux et spatiaux de la ville dans la deuxième moitié du XIX^e siècle. Cette dépendance vis à vis des conjonctures politiques et des formes légales dans lesquelles s'insère cette police, cette importance des faits de culture professionnelle nous rappellent une évidence: il est bien trompeur de considérer cette police en gestation des XIX^e-XX^e siècles comme une institution isolée, sûre de ses fins et libre de ses moyens.

