

Rapport annuel 2006

Sommaire

Introduction : Le Comité permanent de contrôle des services de police, sa position au sein du paysage policier global

Chapitre I^{er} : Le Comité permanent P, l'observatoire pour une vision globale du système policier

Section 1^{re} : Fonctionnement du Comité permanent P

1. Fonctionnement général

- 1.1. Réunions plénières
- 1.2. Réunions stratégiques
- 1.3. Moyens
 - 1.3.1. Dotation, dépenses et moyens
 - 1.3.2. Processus de contrôle et d'approbation des comptes
- 1.4. Personnel
- 1.5. Publications
- 1.6. Journées d'étude, colloques et séminaires
- 1.7. Benchmarking
- 1.8. Participation à divers groupes de travail

2. Fonctionnement par région

- 2.1. Rétroactes
 - 2.1.1. Historique
 - 2.1.2. Motivation
 - 2.1.3. Fonctionnement de l'administration
- 2.2. Facteurs critiques de succès
- 2.3. Répartition des tâches
- 2.4. Entrée en vigueur

3. Cellule plaintes

- 3.1. Introduction générale
- 3.2. Philosophie dans l'orientation et l'attribution des plaintes
- 3.3. Défis
 - 3.3.1. Internes
 - 3.3.2. Externes
- 3.4. Premier bilan
- 3.5. Perspectives

4. Le Comité permanent P et son Service d'enquêtes

- 4.1. Aspects du fonctionnement externe
 - 4.1.1. Devoirs judiciaires
 - 4.1.2. Enquêtes de contrôle et enquêtes subséquentes à une plainte ou une dénonciation
- 4.2. Aspects du fonctionnement interne

Section 2 : Collaboration avec d'autres institutions

5. Généralités

6. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

- 6.1. Problématique
- 6.2. Les attentes du Centre à l'égard du Comité P : le rapport annuel 2006 du Centre

6.2.1. Les attentes du Centre

6.2.2. La réalisation des attentes du Centre par le Comité P : la vision du Centre

6.3. Les obligations du Comité P envers le Centre

6.3.1. Article 26, 4^e et 5^e alinéas de la loi disciplinaire du 13 mai 1999

6.3.2. L'interprétation de l'article 26, 4^e et 5^e alinéas de la loi disciplinaire du 13 mai 1999 sur le plan des communications au Centre

6.4. Conclusion

Section 3 : Compétence du Comité permanent P

7. Services spéciaux d'inspection – champ d'application de la loi organique du 18 juillet 1991

7.1. Introduction

7.2. Les « services spéciaux d'inspection »

7.3. La qualité d'agent ou d'officier de police judiciaire des inspecteurs des SSI

7.4. La compétence du Comité P par rapport aux SSI

7.4.1. Introduction

7.4.2. Critère organique de définition du champ d'application *ratione personae* du Comité P

7.4.3. Régulation en tant que but premier des SSI : cela pose-t-il une limite *ratione personae* au champ d'application du Comité P ?

7.5. Conclusions

7.6. Recommandations

8. Inspection générale de la police fédérale et de la police locale

Chapitre II : Enquêtes de contrôle et de suivi

9. Cellules de passage (amigos) et incarcérations dans les locaux de police

10. Manière de communiquer des services de police avec des personnes en état de précarité – les « mineurs » de la mendicité

11. Refoulements et rapatriements

11.1. Problématique

11.2. Méthodologie

11.3. Constatations

11.3.1. Données relatives aux rapatriements effectués par LPA/BRUNAT

11.3.2. Quelques éléments notables de l'enquête

11.3.3. Modalités de contrôle de l'exécution de ces missions de rapatriements

11.4. Conclusions

12. Fonctionnement des indicateurs

12.1. Problématique

12.2. Méthodologie

12.3. Constatations

13. Discrimination interne et externe aux services de police

14. Coordination entre le service de police intégré et un service à compétence de police du Ministère de l'Équipement et du Transport de la Région wallonne

15. Heures supplémentaires et notes de frais des officiers de quelques zones de police, surtout de Bruxelles-Capitale/Ixelles

15.1. Problématique

15.2. Méthodologie

15.3. Constatations

15.3.1. Analyse des données

15.3.2. Instruments de suivi

15.4. Recommandations

16. Système de points d'habillement et problèmes d'équipement

- 16.1. Problématique et devoirs d'enquête
- 16.2. Constatations et analyse
 - 16.2.1. Gestion et administration de la comptabilisation des points individuels
 - 16.2.2. Fournisseurs
 - 16.2.3. Applications statutaires – maladie de longue durée et mise à la retraite
 - 16.2.4. Directives relatives au port de l'uniforme
 - 16.2.5. Autres aspects
- 16.3. Conclusions et recommandations
- 17. Suicide au sein des services de police
 - 17.1. Problématique
 - 17.2. Méthodologie et base de l'enquête
 - 17.3. Conclusions générales
 - 17.3.1. Résultats de l'étude du phénomène du « suicide policier » en Belgique
 - 17.3.2. La complémentarité de l'étude du phénomène et de l'étude de cas
 - 17.3.3. Résultats de l'étude de 100 cas de suicide policier
 - 17.4. Recommandations
 - 17.4.1. Harmonisation d'une politique visant à éviter le recrutement ou la formation de caractères policiers spécifiques, l'idéalisation extrême de la profession de policier et la trop grande autonomie dans la fonction
 - 17.4.2. Harmonisation d'une politique de détection du stress et de l'épuisement professionnel et d'une politique de prévention et d'approche du phénomène d'alcoolisme
 - 17.4.3. Instauration d'une politique GRH adéquate soutenue par la participation active de la plate-forme bien-être
 - 17.4.4. Instauration d'une politique de suivi de la possession et de la disponibilité de l'arme
 - 17.4.5. Instauration d'une politique réduisant à son minimum le contenu et la forme de la publicité donnée aux suicides policiers en attribuant et en gérant de manière réfléchie le constat des suicides
- 18. Directives relatives aux officiers de police administrative
 - 18.1. Problématique
 - 18.2. Constatations
 - 18.2.1. Quelques conclusions générales
 - 18.2.2. Réponses reçues à propos du fonctionnement des OPA
 - 18.2.3. Types de formation et d'appui
 - 18.2.4. Fonction de contrôle
 - 18.3. Recommandations
- 19. Police de la navigation de Liège (SPNL)
- 20. Stockage des armes de service et des munitions
- 21. Fonctions de sécurité dans les villes et communes
 - 21.1. Problématique
 - 21.2. Méthodologie
 - 21.3. Conclusions
 - 21.4. Recommandations
- 22. Enquêtes relatives à des services spéciaux d'inspection
 - 22.1. Problématique
 - 22.2. Administration des douanes et accises
 - 22.3. Agence Nature et Forêts du département de l'environnement, de la nature et de l'énergie de la Communauté flamande (*Agentschap Natuur en Bos van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie*)
 - 22.4. Garde champêtre particulier
 - 22.5. Service public fédéral Mobilité et Transports

22.6. Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles

23. Formation

- 23.1. Rétroactes
- 23.2. Présent
- 23.3. Recommandations

Chapitre III : Monitoring global et intégré des services de police

Section 1^{re} : Informations disponibles au Comité permanent P et informations transmises – Évaluation des tendances concernant les plaintes et dénonciations de l'année 2006

24. Plaintes et dénonciations – Données chiffrées 2006

- 24.1. Données chiffrées générales (*facts and figures*)
- 24.2. Plaintes
 - 24.2.1. Analyse des faits
 - 24.2.2. Décisions prises par le Comité permanent P
 - 24.2.3. Publication
- 24.3. Enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P
 - 24.3.1. Répartition des missions judiciaires par arrondissement judiciaire
 - 24.3.2. Analyse des faits
- 24.4. Dénonciations de crimes ou délits
- 24.5. Informations
- 24.6. Données relatives à la discipline

25. Jugements et arrêts prononcés à l'encontre de membres des services de police – article 14, 1^{er} alinéa : évaluation des informations communiquées en 2006

- 25.1. Jugements et arrêts reçus : données chiffrées
- 25.2. Commentaires
 - 25.2.1. Analyse des chiffres
 - 25.2.2. Analyse du contenu
 - 25.2.3. L'importance de la qualité de fonctionnaire de police dans la prise de décision judiciaire
 - 25.2.4. Taux de la peine
 - 25.2.5. Longueur de la procédure
 - 25.2.6. Quelques constatations structurelles

26. Autorité et pouvoir dans le chef de la police : condition d'exercice du monopole de la force

- 26.1. Introduction
- 26.2. Constatations
 - 26.2.1. Indications dans les enquêtes de contrôle et dans les plaintes de 2006 à l'occasion de la prise de mesures de contrainte par la police
 - 26.2.2. Indications dans les enquêtes de contrôle et dans les plaintes de 2006 relatives à l'application des procédures à l'occasion de l'intervention policière et de la prise de mesures de contrainte
 - 26.2.3. Lien entre ces constatations et le recrutement et la sélection de fonctionnaires de police
 - 26.2.4. Formation et entraînement des fonctionnaires de police
- 26.3. Conclusions
- 26.4. Recommandations

Section 2 : Suivi de la mise en œuvre responsable, transparente et démocratique des lois du 5 août 1992 et du 7 décembre 1998 ainsi que d'autres lois spécifiques relatives aux missions et compétences de police

27. Mise en œuvre responsable, transparente et démocratique des lois du 5 août 1992 et du 7 décembre 1998 (octobre 2006 – août 2007)

- 27.1. Leadership
- 27.2. Politique et stratégie
- 27.3. Personnel

- 27.4. Partenariats et moyens
 - 27.4.1. Partenariats
 - 27.4.2. Moyens
- 27.5. Processus
- 27.6. Résultats clients
- 27.7. Résultats personnel
- 27.8. Résultats collectivité
- 27.9. Résultats performances clés
- 28. Accueil
 - 28.1. Problématique et objectif de l'enquête
 - 28.2. Méthodologie
 - 28.3. Constatations et considérations
 - 28.4. Conclusions – recommandations
- 29. Intervention
 - 29.1. Problématique et objectif de l'enquête
 - 29.2. Méthodologie
 - 29.3. Constatations et considérations
 - 29.4. Conclusions – recommandations
- 30. Travail de quartier
 - 30.1. Problématique
 - 30.2. Méthodologie
 - 30.3. Constatations et conclusions
 - 30.4. Recommandations
- 31. Gestion de l'information
 - 31.1. Problématique
 - 31.2. Objectifs
 - 31.3. Méthodologie
 - 31.4. Constatations et conclusions
 - 31.4.1. Moyens
 - 31.4.2. Communication
 - 31.4.3. Formation
 - 31.4.4. Carrefours d'information d'arrondissement (CIA)
 - 31.4.5. Mesures visant à améliorer le contenu de la BNG au sens strict
 - 31.4.6. Développement d'outils de traitement des informations et d'alimentation de la banque de données centrale
 - 31.4.7. Développement d'outils d'exploitation des données de la BNG
 - 31.5. Autres évolutions
 - 31.5.1. Vie privée
 - 31.5.2. Comparaison avec l'étranger
 - 31.6. Recommandations
- 32. Recueil de l'information et maintien de l'ordre – cas particulier
 - 32.1. Problématique
 - 32.2. Méthodologie
 - 32.3. Constatations et conclusions
 - 32.4. Perspectives
- 33. Alimentation et suivi du registre central des armes par les services de police
 - 33.1. Problématique
 - 33.2. Constatations et conclusions
 - 33.3. Perspectives
 - 33.4. Recommandations
- 34. Encadrement et gestion des événements footballistiques
 - 34.1. Problématique

- 34.2. Méthodologie
- 34.3. Constatations
 - 34.3.1. Plaintes relatives aux événements footballistiques
 - 34.3.2. De l'enquête de contrôle menée
 - 34.3.3. De la participation à des formations et études
- 34.4. Recommandations

35. Astrid et dispatchings

- 35.1. Problématique
- 35.2. Méthodologie
- 35.3. Constatations
- 35.4. Recommandations

36. Intervention et exécution des tâches dans les temps : une analyse des informations disponibles

- 36.1. Problématique
- 36.2. Constatations et conclusions

37. Intervenants de terrain

- 37.1. Problématique
- 37.2. Méthodologie
- 37.3. Constatations et conclusions
 - 37.3.1. Profils des inspecteurs d'intervention et des intervenants de terrain
 - 37.3.2. Fonctionnement des inspecteurs d'intervention
 - 37.3.3. Fonctionnement des intervenants de terrain
 - 37.3.4. Évaluation de la formation
 - 37.3.5. Vision sur les patrouilles ISRA
 - 37.3.6. Conclusion générale et recommandations

38. Interactions huissiers de justice – police

Chapitre IV : Enquêtes conjointes avec le Comité permanent R

- 39. Manière dont les services de police ont accompli leur mission de surveillance sur la personne de Fehriye Erdal
- 40. Action des services de police dans le cadre de l'arrestation de Bahar Kimyongür

Chapitre V : Suivi des recommandations

- 41. Ministre de l'Intérieur
- 42. Ministre de la Justice
- 43. Police fédérale
- 44. Commission permanente de la police locale

Chapitre VI : Conclusions et perspectives

- 45. Vers une stratégie policière encore mieux circonscrite et assumée
 - 45.1. *Community policing et intelligence led policing*
 - 45.2. Vers des interventions plus humaines et respectueuses des droits de l'homme
 - 45.3. Vers un contrôle interne plus performant et mieux circonscrit
 - 45.4. Services spéciaux d'inspection
 - 45.5. Personnalité juridique des zones monocommunes
- 46. Vers une organisation encore plus performante
- 47. Vers une police plus sobre, plus responsable et finalement plus efficace
- 48. Vers une meilleure gestion du personnel
 - 48.1. Recrutement et sélection
 - 48.2. Formation
 - 48.3. Affectation du personnel et mobilité
 - 48.4. Encadrement des policiers sur le terrain et rôle des cadres moyens
 - 48.5. Contrôle et sanction
 - 48.6. Un policier encore plus professionnel et responsable

49. Vers une meilleure mise en œuvre de la loi sur la fonction de police

- 49.1. Accueil
- 49.2. Travail de quartier
- 49.3. Intervention
- 49.4. Recherche et exploitation de l'information
- 49.5. Maintien de l'ordre public
- 49.6. Centres d'information et de communication
- 49.7. Carrefours d'information d'arrondissement
- 49.8. Banque de données nationale générale

50. Vers un meilleur fonctionnement du Comité permanent P

Liste des abréviations

Annexe A : Publications du Comité P en 2006

Annexe B : Cadre organique

Annexe C : Dotation et dépenses en 2006

Annexe D : Infrastructure et appui

Annexe E : Fonctionnement par région du Comité permanent P

Annexe F : Méthodologie de l'enquête

Annexe G : Plaintes relatives à l'intervention et l'exécution des tâches dans les temps

Notes

Introduction : Le Comité permanent de contrôle des services de police, sa position au sein du paysage policier global

La loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace a instauré un contrôle spécifiquement externe sur les services de police et sur l'OCAM, assuré par un acteur aussi indépendant que neutre, le Comité P. Il s'efforce de mener ses missions à bien en toute objectivité, neutralité et transparence au bénéfice tant des autorités (de police) que du citoyen. Sa compétence porte sur tous les services de police, agents et officiers de police judiciaire ainsi que sur les personnes revêtues d'une compétence individuelle de recherche et de constatation des faits pénaux. Nous les appellerons en bref « les services policiers et d'inspection ».

Le contrôle du Comité porte sur : (1) les activités et les méthodes des services policiers et d'inspection ; (2) leurs règlements et directives internes ; (3) tous les documents réglant le comportement des membres des services policiers, à l'exception des directives de politique de recherche et de poursuite, et des directives en matière de politique se rapportant à la police administrative ; (4) les activités de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale ainsi que les services de contrôle internes aux services policiers susmentionnés.

Les missions premières du Comité permanent P sont décrites comme suit dans sa loi organique : (1) le contrôle de la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes ; (2) le contrôle de la coordination ; (3) le contrôle de l'efficacité/efficience des services de police. Le contrôle du Comité P n'a donc pas pour but principal de constater, dans les services policiers et d'inspection, des faits individuels à sanctionner : ce rôle demeure de l'entière compétence des autorités hiérarchiques, judiciaires ou disciplinaires et des services *ad hoc* respectifs (services de contrôle interne, Inspection générale, etc.). Le but de son contrôle est au contraire de constater, sous la surveillance du Parlement, les imperfections et dysfonctionnements occasionnels du système et ainsi de formuler des propositions afin d'y remédier.

De par sa notoriété grandissante auprès des particuliers, le Comité permanent P est confronté à une progression en croissance exponentielle des dossiers de plainte. Afin d'optimiser le traitement de ces dossiers, une cellule a été créée au sein du service administratif du Comité P. Elle est entrée en fonction le 1^{er} avril 2007. À ce jour, elle a déjà mis en place une procédure de travail qui a permis, notamment, d'abrèger le délai de décision d'orientation des plaintes, ainsi que celui, bien plus important encore, de clôture du dossier. Ainsi, près de 60 % des dossiers obtiennent une orientation (Service d'enquêtes P, service de contrôle interne pour traitement autonome ou pour enquête, etc.) dans les 15 jours de la réception du courrier de plainte. De même, on peut déjà dire que la clôture des dossiers intervient, dans près de 60 % des cas, dans un délai maximal de 60 jours, celui-ci étant bien sûr tributaire du suivi donné à l'orientation de la plainte par le service destinataire.

L'objectif est maintenant d'examiner comment réduire encore ces délais et d'étudier les données relatives à ces plaintes telles qu'elles figurent dans la banque de données du Comité P. En effet, ces données peuvent faire ressortir certains dysfonctionnements de nature à ouvrir une enquête thématique, par exemple.

De plus, les informations utiles et surtout nécessaires aux missions légales du Comité permanent P en provenance de diverses sources extérieures (cours et tribunaux, parquets, services de police, services d'inspection, Inspection générale, autorités disciplinaires, etc.) sont maintenant régulièrement collectées et traitées, de sorte qu'elles peuvent faire l'objet d'analyses statistiques, thématiques ou autres, voire de nature plus spécifique le cas échéant. La cellule plaintes, dans sa section « traitement des données », s'attache aussi à effectuer une analyse qualitative de ces informations dans le but d'optimiser l'échange de données avec les sources extérieures précitées.

Le Comité permanent P continue sur sa lancée en ce qui concerne son action proactive d'amélioration du fonctionnement et de coordination des services de police, de conseil et de formation. Dans ce contexte, il met en place une cellule « analyse stratégique » au sein du service d'enquêtes P. Cette cellule sera constituée de commissaires auditeurs de formations diverses (analyse stratégique, sociologie, droit, etc.) et aura pour but premier de fonctionner comme observatoire de la fonction de police et de la « chose policière ». Cette fonction d'observatoire de la police est vraiment un des objectifs stratégiques du Comité P, ce qui, compte tenu de la structure policière existante (196 zones de police additionnées à des dizaines d'unités de police fédérale, à une bonne centaine de services spéciaux d'inspection, à l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM-OCAD), etc.) représente une véritable gageure.

Ajoutons encore à cela le fait que le Service d'enquêtes P s'occupe de plus de 300 enquêtes judiciaires importantes par an. La magistrature compte effectivement vraiment sur ce service spécialisé pour mener à bien les enquêtes judiciaires les plus difficiles à l'encontre de fonctionnaires de police. De fait, l'« enquête indépendante » est très demandée par la défense lorsque ce sont des policiers qui sont mis en cause dans des affaires pénales. Du coup, le magistrat (de parquet) fait appel au Service d'enquêtes P, seul service spécialisé totalement externe aux services et aux autorités de police. Pour ces motifs aussi, il est important de veiller à maintenir un effectif suffisant et un même niveau de qualité au sein du Service d'enquêtes.

Nous constatons en outre que de plus en plus de personnes ou d'institutions (personnes privées, monde académique, chefs de corps, autorités de police, organisations syndicales, etc.) viennent frapper à la porte du Comité P lorsqu'elles ont besoin d'un avis concernant l'une ou l'autre réglementation ou pratique policière. Pour que ce type de dossier soit traité avec le soin voulu, il faut non seulement une capacité adéquate mais encore ce personnel, issu de l'administration du Comité, doit-il être hautement qualifié et fournir un travail de qualité.

Par ailleurs, la récente loi du 10 juillet 2006 modifiant la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et les articles 323bis et 327bis du Code judiciaire a élargi le cadre des compétences du Comité permanent P en lui confiant, notamment, le contrôle de la coordination et de l'efficacité de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace. Un premier rapport, établi conjointement avec le Comité permanent de contrôle des services de renseignements, a été déposé dans le courant du mois de septembre 2007. Il démontre que la mise en œuvre de ce contrôle est progressive et dépendra aussi de la qualité des informations disponibles.

En d'autres termes, comme nous le verrons ci-après, le Comité P est sollicité de toutes parts et cela ne fait qu'augmenter : traitement des plaintes, enquêtes de contrôle, demandes d'avis ou encore enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police. Nous nous sommes efforcés de dresser une image aussi fidèle que possible de toutes ces questions dans le présent rapport annuel.

Chapitre I^{er} : Le Comité permanent P, l'observatoire pour une vision globale du système policier

Section 1^{re} : Fonctionnement du Comité permanent P

1. Fonctionnement général

1.1. Réunions plénières

En 2006, le Comité permanent P s'est réuni en tant qu'organe collégial au cours de 35 réunions plénières. Le canevas de l'ordre du jour de ces réunions a été établi comme suit : rapport du directeur général du Service d'enquêtes ; discussion et approbation du procès-verbal de la précédente réunion ; plaintes, dénonciations et enquêtes de contrôle : attribution et discussion ; administration et logistique, dont les dossiers internes et les décisions accessibles à la Cour des Comptes. Au total, plus de 525 questions d'ordre statutaire mais aussi se rapportant à l'actualité ont été discutées en réunion plénière. Ces réunions hebdomadaires permettent au Comité permanent P de jouer court sur la balle face à la réalité du quotidien et de prendre les décisions nécessaires au bon fonctionnement de l'organisation. À deux exceptions près, toutes les décisions ont été prises à l'unanimité alors que, selon le règlement d'ordre intérieur, une majorité simple ou spéciale suffirait. Le Comité permanent P s'efforce en effet d'arriver autant que possible à un consensus général. C'est dans cet état d'esprit que, si nécessaire ou utile, on n'hésite pas à téléphoner au membre empêché pour l'une ou l'autre raison afin de connaître son avis sur la question en débat. Le taux de présence du Comité au complet s'élève à plus de 50 % et même à 75 % si l'on compte un absent pour autres obligations. Trois membres au moins ont toujours été présents de sorte à garantir la continuité des réunions. En plus des plaintes et dénonciations, des dizaines de thématiques ont été abordées.

À cet égard, le Comité permanent P entend mettre l'accent sur les initiatives suivantes : une journée d'étude sur les services spéciaux d'inspection a été organisée ; des cahiers et d'autres publications (cf. annexe A) ont été élaborés et débattus ; la sécurisation globale des deux bâtiments et la liaison électronique entre eux ont été améliorées, rendant ainsi possible l'accès à d'autres banques de données policières ; un accès élargi aux données du registre national a été négocié ; l'intranet a été actualisé ; la base de données a été optimisée, grâce notamment à un système de fenêtres *pop-up* avertissant le gestionnaire de dossier de toute modification apportée par un éventuel tiers, etc.

1.2. Réunions stratégiques

Les réunions stratégiques s'inscrivent dans le suivi et l'accompagnement permanents du fonctionnement général du Comité permanent P. Elles se consacrent en particulier à la réalisation et à la concrétisation des fers de lance de la stratégie concernant la fonction d'observatoire, le traitement des plaintes, les missions judiciaires et le fonctionnement interne. Des évaluations et adaptations périodiques sont donc réalisées.

Concrètement, ces réunions ont porté en 2006 sur le démarrage de la nouvelle configuration de l'accueil et de la permanence ainsi que sur la mise en place d'une répartition territoriale des dossiers. C'est sur ce forum qu'en parallèle, on a donné forme à une cellule plaintes, qui a entre-temps vu le jour – elle sera envisagée dans le présent rapport – et que l'on a débattu du recrutement de personnel supplémentaire (cf. annexe B).

Différentes décisions prises en 2006 ne pourront être concrétisées qu'en 2007, tels le *fine-tuning* de la fonction d'observatoire ou de la méthode et du suivi des recommandations, l'exploitation des enquêtes judiciaires dans le cadre des enquêtes de contrôle, l'organisation de journées d'information sur le fonctionnement du Comité P, le contrôle des services de police en général et la réalisation d'une nouvelle brochure de présentation,

entre-temps publiée [1] .

Tous ces thèmes et d'autres encore ont fait l'objet de huit réunions stratégiques et d'un séminaire stratégique.

1.3. Moyens

1.3.1. Dotation, dépenses et moyens

La répartition des dépenses du Comité permanent P pour l'année 2006 est précisée à l'annexe C, tout comme les principaux postes des dépenses courantes et des dépenses de capital.

Au niveau des dépenses de capital, les principales acquisitions en mobilier réalisées en 2006 concernent surtout des armoires, des bureaux et des chaises. Sur le plan informatique, les acquisitions ont trait à des écrans LCD, des ordinateurs portables, des imprimantes et une liaison sans fil point à point entre les deux bâtiments de la rue de la Loi occupés par le Comité permanent P.

Le descriptif du parc automobile du Comité permanent P est repris en annexe D. Le Comité a opté en 2002 pour le principe du leasing en lieu et place des achats propres. Toutefois, le Comité permanent P a décidé, en réunions plénières des 6 et 14 novembre 2006, de procéder à l'acquisition de 5 voitures, dont l'amortissement se fera sur un plus long terme.

1.3.2. Processus de contrôle et d'approbation des comptes

Chaque année, dans le courant du mois de juin et dans le cadre de l'élaboration du budget fédéral des dépenses, le Comité, conformément aux instructions données en la matière aux membres du Gouvernement et au Parlement par le premier ministre et la ministre du Budget, transmet ses propositions budgétaires au SPF Budget et Contrôle de la gestion.

La dotation demandée par le Comité permanent P est alors inscrite à la Division 33 : Dotations émanant des assemblées législatives fédérales – Programme 5 – Comité permanent de contrôle des services de police. Dans le dernier trimestre de l'année, le montant de cette dotation est analysé et les crédits budgétaires à allouer au Comité permanent P sont votés par la Chambre des représentants.

Le budget du Comité permanent P et l'ensemble des opérations comptables et financières y afférentes font l'objet d'un contrôle tant interne qu'externe.

En ce qui concerne le contrôle interne, selon l'article 42 du Règlement d'ordre intérieur du Comité, le commissaire aux comptes (désigné en son sein par le Comité permanent P) vérifie la tenue régulière de la comptabilité. Il analyse, entre autres, la bonne affectation des crédits et le non-dépassement de ceux-ci dans le strict respect des postes budgétaires approuvés par la Chambre des représentants. Il dresse un rapport qu'il soumet au contrôle externe de la Cour des comptes et au Comité permanent P en séance plénière pour acceptation du compte budgétaire. Le rapport du commissaire aux comptes, Monsieur Gil. L. Bourdoux, pour l'exercice budgétaire 2006, a été établi le 6 mai 2007 et le compte budgétaire a été approuvé le 14 mai 2007 en réunion plénière du Comité permanent P.

Madame Isabelle Van Kruchten et Monsieur Karl Maes, auditeurs adjoints, ainsi que Monsieur Jan J. Haex, premier auditeur réviseur à la Cour des comptes, ont procédé au contrôle externe des comptes 2006 du Comité permanent P la semaine du 14 au 18 mai 2007, ainsi que le 8 juin 2007.

La Cour des comptes transmettra son rapport pour approbation à la Chambre des représentants dans le courant du dernier trimestre 2007.

1.4. Personnel

Le Statut du directeur général et des membres du Service d'enquêtes du Comité permanent de contrôle des services de police a été publié au Moniteur belge [2] .

Une journée de *team building* a été organisée et le Comité permanent P soutient activement le Cercle sportif et culturel ainsi que le fonds social de l'institution.

1.5. Publications

La diffusion des informations utilisables et des analyses continues du Comité P se retrouve dans diverses publications. Pour ce faire, les canaux existants ont été utilisés mais de nouveaux, tels que les « Cahiers du Comité permanent P », ont aussi été créés.

L'expertise de certains conseillers dans l'une ou l'autre branche juridique les amène à rédiger, en tant qu'auteurs ou coauteurs, diverses contributions et publications (le plus souvent juridiques). Le présent rapport annuel renvoie, à cet égard, aux listes des auteurs enregistrés auprès de maisons d'édition spécialisées dans les ouvrages juridiques. Le directeur général du Service d'enquêtes aussi entretient ses connaissances, notamment par la publication d'un manuel sur les méthodes particulières de recherche et la législation y relative [3] . Les membres du Comité ou du Service d'enquêtes ne sont pas en reste de ce point de vue-là non plus. Ainsi les manuels « Les organes de gestion et d'organisation de la police locale » [4] , « L'exploitation des communications téléphoniques dans le procès pénal » [5] ou encore le « Manuel de la Fonction de police » [6] .

Les autres publications de 2006 en rapport direct avec le fonctionnement du Comité permanent P sont énumérées de façon détaillée à l'annexe A.

1.6. Journées d'étude, colloques et séminaires

Comme mentionné à plus d'une reprise dans le présent rapport annuel, le Comité permanent P a organisé une journée d'étude le 19 décembre 2006 à l'École royale militaire à propos des services spéciaux d'inspection. Magistrats, services d'inspection et policiers ont été nombreux à répondre à l'appel. L'originalité de cette journée a été le dialogue qui a pu s'instaurer avec ces divers groupes professionnels. Un compte rendu en a été publié entre autres dans la revue *Orde van de dag* [7] .

Les membres du Comité permanent P et du Service d'enquêtes ont évidemment aussi participé à diverses journées d'études : à Gand, une sur la politique de sécurité (« *Veiligheidsbeleid* ») organisée par Panopticon et une sur les stupéfiants (« *Drugs* ») organisée par le centre psychiatrique ; à Anvers, une journée thématique sur « Les ailes de la Justice » (« *De vleugels van Justitie* »). Le Centre d'études sur la police et le *Centrum voor politiestudies* ont, pour leur part, aussi tenu des journées d'études en divers endroits et sur différents thèmes : « Débat sur les tâches fondamentales », « Qui est le patron de la police locale ? », « Le statut de la police », « Police et violence », « Leadership à la police » et « L'ILP et la police de proximité ». À Rotterdam, un membre du Comité a assisté à un colloque sur la *OM-beschikking* aux Pays-Bas et à Roeselare, sur les auditions policières des personnes sourdes et malentendantes. La journée d'études « Sécurité et bourgmestres » du Sénat a également été suivie, tout comme celles dédiées au « *community policing* » et à la « publicité et l'administration » du CEPOL. Enfin, un membre du Comité a assisté à Bruxelles à un colloque sur les bandes itinérantes.

Les membres et les commissaires auditeurs sont également régulièrement invités à donner l'un ou l'autre cours. Ainsi la formation de la magistrature sur les sanctions administratives communales (SAC), les méthodes particulières de recherche, le fonctionnement du Comité permanent P, notamment à la faculté de droit et de criminologie de la *Vrije Universiteit Brussel*, de l'Université de Liège et de la *KU Leuven*, la formation sur la procédure pénale à la *Vrije Universiteit Brussel*, la soirée d'information destinée aux étudiants de dernière année de la *Vrije Universiteit Brussel*, une après-midi d'étude sur la preuve en matière pénale (« *Bewijs in strafzaken* »), Kluwer, la formation à Péking sur la *Prevention and detection: corruption in Belgium amongst officials with police powers*, celle organisée par NACOLE à Boise sur *Civil oversight organisation Make Justice Visible* et celle de CACOLE à Vancouver sur *Transparency and accountability*. D'autres formations ont été données comme maître de conférence à l'université de Liège sur les « Questions spéciales de police et de sécurité », enseignant à l'École nationale des officiers, ou encore le colloque « Approche internationale de la déontologie policière » qui s'est tenu à Paris à propos de « L'intégration de la déontologie dans l'action des forces de l'ordre ». Des allocutions occasionnelles y ont également été tenues à propos de l'un ou l'autre thème en rapport avec l'organisation policière ou le contrôle de celle-ci.

Un membre du Comité permanent P et le directeur général ont suivi une formation en management des compétences tandis qu'une quinzaine de personnes à différents niveaux ont participé à une formation EFQM (ou tout autre modèle apparenté).

Un membre du Comité, accompagné d'un des deux directeurs généraux adjoints, a rendu une visite de travail à Infopol, la sixième bourse internationale de l'équipement de la police, des services de gardiennage et de sécurité à Courtrai.

1.7. Benchmarking

En participant à des forums internationaux développés par des organisations liées au contrôle des activités policières, le Comité P a non seulement étendu son réseau mais il a aussi fait en sorte qu'il y ait des échanges de *best practices*. Les rapports obtenus lors de la participation à des congrès et séminaires sont mis à disposition de tous via la bibliothèque.

Celle-ci met ainsi à disposition les textes du 12^e congrès de la *National Association for civilian oversight of law enforcement* (NACOLE) ; du congrès annuel de la *Canadian Association for civil oversight of law enforcement* (CACOLE) ; du 1^{er} congrès de l'*International association of anti-corruption authorities* (IAACA) et du colloque de la *Commission nationale de déontologie de la sécurité de la République Française*.

Dans le cadre des activités autour du Conseil de l'Europe et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), certains membres ont participé à des missions en Moldavie, au Monténégro, en Serbie, en Ukraine, en Russie et en Bulgarie. L'initiative des *European Partners against Corruption* (EPAC) s'est poursuivie par un congrès particulièrement réussi à Budapest. Le prochain colloque aura lieu à Helsinki. Il est à noter que le Comité P assume le secrétariat général de l'EPAC en collaboration avec l'Autriche.

Le réseau EPAC a clairement prouvé son importance dans le dossier d'une plainte déposée par un homme politique grec à l'encontre de la police aéronautique de Zaventem. C'est en effet grâce à ce réseau que le dossier a pu être finalisé en un minimum de temps et à moindre frais.

Vu l'intérêt de telles structures et le mouvement d'expansion que connaît l'Europe, le Comité P n'a pas hésité à

s'impliquer dans la création d'une nouvelle organisation internationale : l'*International Network for the Independent Oversight of Policing* (INIOP).

Le Comité a encore ouvert grand les portes de son institution à des délégations étrangères en provenance de Serbie, du Burundi, de Moldavie, de Turquie et de Chine.

1.8. Participation à divers groupes de travail

Le Comité permanent P a participé à des groupes de travail à l'étranger mais aussi sur son territoire, un de ses membres a toujours pris part aux activités de la « Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local » (ladite « commission De Ruyver »). Le président, un membre du Comité et divers membres du Service d'enquêtes ont collaboré à un groupe de travail permanent sur le suicide au sein de la police et à un autre sur les recours à la force par la police.

Le Comité P a aussi envoyé des représentants au groupe de travail du SPF Intérieur travaillant à l'adaptation de la loi sur la fonction de police, au groupe de travail ministériel sur la formation des agents de sécurité et à la commission d'évaluation du gardiennage privé dans le cadre de la nouvelle loi sur le gardiennage.

Il a enfin activement participé au groupe de travail relatif aux arrêtés d'exécution de l'OCAM.

2. Fonctionnement par région

2.1. Rétroactes

2.1.1. Historique

La mise en place du fonctionnement territorial ou par région est partie du séminaire stratégique du 30 juin 2005, au cours duquel les membres du Comité permanent P ont pris la décision de principe d'adopter une répartition territoriale des dossiers (de plainte).

La question a été remise sur le tapis lors du séminaire stratégique des 21, 22 et 23 septembre 2005 et il a été décidé d'appliquer ce fonctionnement par région dans un premier temps au traitement des plaintes et, le cas échéant, ultérieurement aux enquêtes de contrôle. En d'autres termes, le membre chargé de l'arrondissement de Liège par exemple devrait en principe aussi s'occuper à terme des enquêtes de contrôle portant sur des corps de police de cet arrondissement (initiées ou non dans le prolongement d'une plainte). Il peut toutefois être dérogé à ce principe de manière motivée et moyennant approbation par le Comité. À titre d'exemple, citons les motivations suivantes (liste non limitative) : (1) ampleur de l'enquête ; (2) caractère politique sensible de l'enquête ; (3) difficulté de l'enquête ; (4) raisons linguistiques ; etc.

Ce nouveau système implique que l'on se distancie progressivement du principe de répartition aléatoire des dossiers basé sur un système de permanence.

Après concertation et en consensus, le directeur général et le Comité sont parvenus à la conclusion que le fonctionnement par région tel qu'il est conçu pour le Comité permanent ne sera pas appliqué au sein du Service d'enquêtes P.

2.1.2. Motivation

Les motifs sous-tendant l'instauration d'un fonctionnement par région sont notamment les suivants :

(1) le fonctionnement territorial doit assurer une plus grande expertise/*know-how* parmi les membres du Comité permanent P. Le morcellement du passé ne permettait pas vraiment de bien « connaître » une unité ou un corps ;

(2) on évite aussi les divergences dans les actions entreprises par le Comité. Par le passé, pour une même unité, plusieurs missions pouvaient être confiées au Service d'enquêtes par les membres du Comité ou diverses décisions de traitement pouvaient être prises dans des dossiers pourtant similaires ;

(3) le fonctionnement par région peut également donner davantage de consistance à la fonction d'observatoire ;

(4) en concertation avec le directeur général du Service d'enquêtes P, il a été décidé de ne pas appliquer le principe du fonctionnement par région jusque dans ses moindres conséquences à la police fédérale mais plutôt d'attribuer un certain nombre d'unités spécialisées (police des chemins de fer, police de la route, etc.) à chaque membre effectif.

2.1.3. Fonctionnement de l'administration

2.1.3.1. Généralités

Un échange de vues a été organisé au sein de l'administration, lequel a généré un certain nombre de pistes/réflexions des plus intéressantes. Car il va de soi que l'administration a dû se mettre au diapason de cette nouvelle approche, notamment en créant la cellule plaintes.

Un tableau de permanence par conseiller du Comité permanent P reste indispensable dans les cas suivants : (1) les interventions urgentes ; (2) les plaintes que l'on ne peut localiser *a priori* ; (3) les plaintes qui concernent tous les autres services et/ou agents ou officiers de police judiciaire qui ne font pas partie de la police intégrée.

Le Comité veille en permanence à éviter certains écueils e.a. : (1) veiller à ne pas devenir la « belle-mère » d'une zone ou d'une entité de la police fédérale ; (2) veiller à ne pas créer un lien trop fort avec une unité de police ; distanciation, objectivité et neutralité sont les mots d'ordre, tant pour les membres du Comité que pour ceux du Service d'enquêtes et de la cellule plaintes ; (3) veiller à ne pas tomber dans un rôle d'audit dès lors que l'on s'est « spécialisé » dans un(e) unité/corps déterminé(e).

2.2. Facteurs critiques de succès

Un certain nombre de facteurs critiques de succès ont été garantis pour assurer le fonctionnement harmonieux du système de répartition territoriale :

(1) le travail thématique (enquêtes de contrôle) a été intégré au fonctionnement par région. Si une enquête de contrôle portant sur un corps particulier est par exemple ouverte, elle est en principe gérée par le conseiller affecté à cette région ;

(2) le Comité a développé des partenariats concrets avec certains services disposant d'informations considérées comme cruciales par le Comité : la Direction des relations avec la police locale (CGL), le Service public fédéral Justice/Service de la Politique criminelle (SPC), le Service public fédéral Intérieur/Direction générale Politique de sécurité et de prévention (DGPSP), etc. (plans zonaux de sécurité, protocoles d'accord, plans d'action, etc.) ;

(3) neutralité : les dossiers particulièrement sensibles se voient attribuer deux gestionnaires (travail en équipe) ;

(4) le conseiller « de la région » est la personne de contact, tant en interne que vis-à-vis de l'extérieur. Il est l'« expert » au sein du Comité permanent P (conjointement avec le Service d'enquêtes et l'administration) et fait office de source d'informations ;

(5) des « réunions de région » internes sont régulièrement organisées sous la présidence du conseiller de la région, conjointement avec le Service d'enquêtes P. Toutes sortes d'activités peuvent y être développées ou les expériences peuvent y être échangées afin d'améliorer encore l'expertise de chacun.

2.3. Répartition des tâches

Cf. annexe E.

2.4. Entrée en vigueur

Le système est entré en vigueur au 1^{er} avril 2006.

3. Cellule plaintes

3.1. Introduction générale

Chaque jour, le Comité P est directement sollicité par le citoyen dans le cadre de plaintes et de dénonciations à charge de fonctionnaires ou de services de police. À cela vient s'ajouter la communication d'un certain nombre d'informations relatives aux plaintes et dénonciations traitées par les services de police mêmes ou par l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG). Des considérations d'excellence dans le service rendu ont progressivement révélé qu'une gestion intégrée et structurée de l'ensemble de ces dossiers et données serait la réponse au défi posé au Comité P. C'est ainsi que ce dernier a décidé de constituer une « cellule plaintes » en son sein.

Le Comité P est un organe collégial composé de cinq membres et, en conséquence, il prend chacune de ses décisions collégialement. En novembre 2005, il a décidé d'adopter, avec effet à dater du 1^{er} avril 2006, un nouveau mode de traitement des plaintes en ce qui concerne le titulaire du dossier.

Comme précisé *supra*, il a été décidé de procéder à une répartition des tâches plus pointue entre les membres du Comité P en créant ce que l'on a appelé un système de « conseiller territorial ». En d'autres termes, les corps de police locale et les unités de la police fédérale ont été répartis entre les cinq membres du Comité permanent P.

Il convient néanmoins de répéter et de souligner que le Comité P est un organe collégial, de sorte que toutes les décisions finales sont prises par les cinq membres en réunion plénière ; cette répartition territoriale n'y changeant rien.

La mission de la cellule plaintes s'articule autour de six axes : (1) le traitement autonome et intégral de la grande majorité des plaintes et dénonciations en vue de soumettre au Comité, à l'intervention d'un de ses membres, des dossiers entièrement constitués qui permettent la prise de décisions finales ; (2) l'accueil et l'orientation des plaignants ; (3) la saisie des données en provenance de tiers concernant leurs plaintes ou dénonciations [8] ; (4) l'établissement périodique de documents de synthèse ou récapitulatifs ; (5) la gestion de l'administration et de la correspondance relatives aux tâches qui précèdent ; (6) l'établissement d'un règlement général des plaintes et sa mise à jour.

Sous la supervision d'un membre du Comité, la direction et la coordination générale de la cellule plaintes sont assurées, dans l'état actuel des choses, par le directeur général adjoint chargé des affaires judiciaires au sein du Service d'enquêtes. Deux commissaires auditeurs, temporairement détachés à la cellule plaintes sont chargés, en étroite collaboration avec le personnel administratif, de l'organisation de la nouvelle entité et de son implémentation. Leur apport se situe également au niveau de la connaissance des structures policières et des modèles d'enquêtes mis en œuvre au sein du Comité P.

Le personnel de la cellule est actuellement composé de sept membres administratifs.

3.2. Philosophie dans l'orientation et l'attribution des plaintes

Conformément à ses missions, vision et valeurs telles qu'approuvées par le Parlement, le Comité P n'est ni un « bureau de plaintes » ni un organisme de médiation. Cependant, dans sa fonction de service au citoyen, il n'en traitera pas moins avec professionnalisme les dossiers dont il a à connaître et veillera à la qualité du traitement des plaintes par les différents intervenants.

L'orientation donnée à un dossier de plainte consiste à déterminer qui sera amené à le traiter et peut être très diverse : elle peut aller du traitement par un membre effectif du Comité jusqu'à une délégation de traitement à l'AIG, en passant par un examen par le Service d'enquêtes ou un service de contrôle interne. La décision de conserver, s'il échet, la réalisation de l'enquête au niveau du Comité P trouve notamment son fondement dans la mission première de notre institution qui consiste notamment, sans préjudice des affaires graves ou nécessitant un haut degré de spécialisation, à envisager par priorité les problèmes de nature structurelle en relation avec l'efficacité, la coordination et le respect des droits fondamentaux des citoyens.

3.3. Défis

3.3.1. Internes

L'un des défis les plus importants pour les membres de cette nouvelle composante structurée du Comité P réside dans le transfert de connaissances entre ses différents membres, chacun d'eux devant être capable de traiter les dossiers dans leur intégralité, afin d'arriver le plus rapidement possible à un fonctionnement aussi autonome et intégré que possible. Après six mois de fonctionnement, les premiers bilans sont plus qu'encourageants. L'un des facteurs de succès de cette entreprise réside dans la valorisation des membres de la cellule par leur responsabilisation dans le traitement autonome des dossiers, se traduisant notamment par leur implication dans les contacts avec les divers acteurs extérieurs intervenant dans les dossiers. Sous la supervision continue et éclairée des membres du Comité, les gestionnaires de dossier de la cellule prennent en charge les plaintes et en assument le traitement au niveau de notre institution jusqu'à leur clôture définitive.

Le défi ultime de la cellule est finalement d'apporter à ses « clients » une réponse dans un temps le plus court possible. Compte tenu du fait qu'en moyenne plus de 50 plaintes sont hebdomadairement transmises pour décision au Comité, on ne peut que se féliciter, étant donné leur nombre, du travail réalisé par les membres de la cellule plaintes. C'est ainsi qu'il ne faut pas plus de quinze jours en moyenne (à dater de leur réception) pour que les plaintes reçoivent une orientation en réunion plénière par le Comité P. Quant à la clôture définitive du dossier, une norme de six semaines a été arrêtée. Il va cependant de soi que ces six semaines ne sont qu'une norme idéale en gardant à l'esprit les contingences d'enquête et de récolte d'informations. En aucune manière, la qualité de la décision finale sur la problématique posée par le plaignant ne peut être hypothéquée par une volonté de respecter des normes de temps.

3.3.2. Externes

Comme précisé *supra*, le traitement des dossiers peut être confié à divers intervenants. Ces choix d'orientation ou de procédures, justifiés notamment par des impératifs d'efficacité, sont parfois difficilement compris par le plaignant. La cellule plaintes du Comité P est à la disposition et à l'écoute du citoyen afin de lui fournir l'éclairage nécessaire sur les procédures de traitement des dossiers mises en œuvre. Elle reste aussi accessible pour lui prodiguer toute information complémentaire dans le cadre de ses demandes mais il faut cependant préciser qu'elle ne saurait en aucun cas se substituer à un bureau de conseils en matière judiciaire.

L'organisation de la cellule plaintes est également orientée vers une plus grande disponibilité vis-à-vis des interlocuteurs du Comité que sont l'AIG et les autres services de contrôle interne. Dans le souci de répondre au plus vite aux demandes des plaignants, la cellule plaintes assure un suivi constant des dossiers transmis pour enquête vers ces services, impliquant souvent un échange de renseignements. Des contacts directs entre les gestionnaires de dossier au sein de la cellule plaintes et les membres des services de contrôle accélèrent le flux

de l'information, ainsi que les réponses attendues tant d'une part que de l'autre. Un tel fonctionnement harmonisé basé sur des échanges personnalisés a déjà produit des effets positifs et mesurables sur les délais de traitement des plaintes.

3.4. Premier bilan

Sans vouloir verser dans l'autosatisfaction, nous ne pouvons que constater après un semestre de fonctionnement que les bases de la cellule sont bien assises et qu'elle n'est plus très loin d'avoir atteint sa vitesse de croisière. Un suivi constant de la part du Comité a permis les réajustements *ad hoc* tant des structures que des méthodes en vue de tendre vers l'excellence.

Un premier bilan chiffré a montré que la cellule traite une cinquantaine de nouveaux dossiers de plaintes chaque semaine.

Le délai moyen entre la réception de la plainte dans la cellule et son passage en réunion plénière (d'orientation) est de 14 jours calendrier. Indépendamment de cette moyenne, pour 98 % des nouvelles plaintes, une décision est prise dans le mois qui suit leur arrivée à la cellule.

Quant à la clôture des plaintes déposées à partir du 1^{er} avril 2007, elle dépasse les 50 %.

Du point de vue de la répartition linguistique, nous devons compter que le nombre moyen des plaintes néerlandophones est supérieur de 15 % aux plaintes francophones.

3.5. Perspectives

La cellule plaintes ne peut se confiner à des tâches de bureau de tri et d'orientation. La masse d'informations transitant par ce service apporte une vision globale extérieure du travail policier. Sans avoir pour vocation première l'analyse en profondeur des phénomènes, la cellule ne peut cependant fermer les yeux sur les problématiques organisationnelles des services de police mises en évidence par les plaintes qui lui sont adressées. C'est ainsi que lorsque des problématiques de nature structurelle en relation avec l'efficacité, la coordination et le respect des droits fondamentaux des citoyens sont repérées, un rapport est établi par la cellule à destination du Comité afin qu'une enquête plus générale soit éventuellement initiée. La gestion de ce type de dossier est alors reprise dans sa globalité par le membre traitant.

S'il est vrai qu'il n'est pas censé assumer une fonction de conseil au plaignant, le Comité P s'efforce d'apporter au public une information aussi complète que possible dans ses démarches visant à faire part de ses problèmes aux services de police. Forte de l'expérience acquise dans le traitement des plaintes, la cellule devra proposer au Comité l'affinement et l'amélioration des « fiches » rappelant au plaignant « la marche à suivre » dans les méandres procéduraires. À cet effet, un document relatif à la problématique du harcèlement est actuellement en voie de finalisation.

4. Le Comité permanent P et son Service d'enquêtes

4.1. Aspects du fonctionnement externe

Les missions, le fonctionnement, la composition et les compétences des membres du Service d'enquêtes ont été explicités à suffisance dans les précédents rapports annuels [9]. Le Service d'enquêtes n'a fondamentalement pas changé depuis, si ce n'est que la nouvelle orientation – évoquée par ailleurs dans le présent rapport – donnée au système de permanence et de traitement des plaintes se traduit dans les résultats.

4.1.1. Devoirs judiciaires

En 2006, le Service d'enquêtes a initié et/ou mené à bonne fin 439 dossiers judiciaires. Ce nombre est à comprendre en termes de « saisine » du Service d'enquêtes. Parmi ces dossiers, 45 émanaient du juge d'instruction et 149 du procureur du Roi concernant des enquêtes subséquentes. Quelque 158 procès-verbaux initiaux ont été dressés à l'occasion de plaintes déposées auprès du service de permanence tandis que 34 ont été rédigés d'office par des membres du Service d'enquêtes.

Les enquêtes portent essentiellement sur l'arrondissement judiciaire de Bruxelles : 45,33 % contre 49,73 % en 2005 et 52,89 % en 2004. Les chiffres des années antérieures ont démontré, comme on le constate entre autres dans le rapport annuel de 2004, que les instances judiciaires de l'arrondissement de Bruxelles ne se montraient pas suffisamment sélectives lorsqu'elles faisaient appel au Service d'enquêtes. Il était alors courant de les voir transmettre les dossiers « pour suite d'enquête » quasi automatiquement au service qui avait effectué le constat en première ligne, *in casu* le Service d'enquêtes. Dans le même sens, les statistiques font état de 108 procès-verbaux initiaux pour l'arrondissement de Bruxelles sur les 158 qui ont été dressés durant la permanence. En parallèle, on peut dire que ces données illustrent, si besoin est, l'utilité de la réorganisation du service de permanence, qui faisait essentiellement office de service de première ligne, contrairement au rôle qui doit être celui du Service d'enquêtes. La baisse continue constatée ci-dessus est, espérons-le, le signe d'une tendance que le Comité permanent P entend bien voir se poursuivre et se consolider.

4.1.2. Enquêtes de contrôle et enquêtes subséquentes à une plainte ou une dénonciation

L'évolution est la suivante pour les enquêtes de contrôle et les enquêtes subséquentes à une plainte :

Tableau 1 : Évolution du nombre d'enquêtes de contrôle et d'enquêtes subséquentes à des plaintes au cours des cinq dernières années

Année Jaar	2002	2003	2004	2005	2006
Plaintes traitées par le SE Klachten behandeld door de DE	335	407	386	327	263
Contrôle Toezicht	22	27	19	15	20
Appels téléphoniques Telefonische oproepen	Données non disponibles Gegevens niet beschikbaar	908	811	803	662

Par rapport au nombre total de plaintes *sensu stricto* reçues par le Comité permanent P, pour les années 2002, 2003, 2004, 2005 et 2006, respectivement 25,19 % (335 plaintes examinées par le Service d'enquêtes sur les 1 330 reçues), 24,1 %, 20,71 %, 14,72 % et 11,36 % (263 examinées sur les 2 314 reçues) des plaintes ont été confiées par le Comité permanent P au Service d'enquêtes pour suite de traitement. Nous observons donc une évolution antinomique : le nombre de plaintes réceptionnées par le Comité P augmente alors que le nombre de ces plaintes qui sont confiées au Service d'enquêtes pour examen diminue, tant en valeur absolue que relative par rapport au total des plaintes. Cette tendance à la baisse est non seulement logique mais elle est aussi voulue. Logique, par la possibilité de déléguer, sous conditions, la compétence de traitement des plaintes aux chefs de corps ou au commissaire général. Poursuivie parce que le Service d'enquêtes, suivant la volonté du Parlement, est mis au travail de manière sélective afin de libérer de la capacité pour l'exécution des missions principales du Comité permanent P. Une autre explication réside dans la réorganisation du service de permanence, celle-ci ayant bel et bien entraîné une diminution de l'enregistrement des plaintes en première ligne.

4.2. Aspects du fonctionnement interne

L'année 2006 a vu le départ de deux commissaires auditeurs du Service d'enquêtes. L'un avait atteint la limite d'âge et l'autre avait demandé à partir dans le cadre de la mobilité.

Aucun commissaire auditeur supplémentaire n'a été engagé cette année-là. Un analyste opérationnel a été cherché, et même trouvé, mais il a finalement décliné le poste pour des raisons statutaires – à comprendre, des incertitudes quant à une nomination au sein du Service d'enquêtes.

Les efforts de formation ont été maintenus en 2006, ceux-ci étant nécessaires au vu de la diversité des enquêtes (de contrôle). Pensons par exemple à celle qui a porté sur l'approche EFQM, notamment par rapport à la façon dont le projet « Vue d'ensemble » (« *Beeldvorming* ») a globalement été abordé.

Section 2 : Collaboration avec d'autres institutions

5. Généralités

Diverses réunions de travail ont été organisées au cours de l'année 2006 avec le Comité permanent R à propos des dossiers « Erdal et Kimyongür » et avec la Commission d'accompagnement parlementaire au sujet de questions ponctuelles. D'autres réunions ont encore eu lieu avec le Conseil fédéral de police, les procureurs du Roi concernant l'enquête conjointe « Terrorisme », le gouverneur de Flandre orientale et de nombreux chefs de corps dans le cadre de différentes enquêtes menées.

Il y a en outre eu des contacts avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, le Conseil supérieur de la Justice, diverses organisations non gouvernementales telles que la Ligue des droits de l'homme, le Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX) ainsi que des représentants de plusieurs syndicats policiers.

Des liens de coopération ont aussi été noués avec les universités de Liège et de Gand, l'École royale militaire, les bureaux de consultance Delta I, B Best et Sysman, sans oublier la direction d'EFQM.

Enfin, *last but not least*, nous ne pourrions passer sous silence la précieuse collaboration qui existe avec la SA Politeia, à la base d'innombrables publications.

Le Comité P est lié par un protocole notamment avec la police fédérale, l'Office central pour la répression de la corruption (OCRC), la Commission permanente de la police locale et la majorité des zones de police. Le suivi de la plupart de ces protocoles n'appelle pas de commentaire particulier. Vu, entre autres, l'entrée en fonction du

nouveau commissaire général et la mise en place d'une nouvelle Commission permanente de la police locale, le Comité P aura incessamment une réunion de suivi des protocoles concernés, et avec le commissaire général, et avec le président de la Commission permanente.

Le Comité P a aussi souscrit un protocole, notamment avec l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) et le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et la discrimination.

6. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

6.1. Problématique

La loi du 13 mai 1999 impose certaines obligations au Comité permanent P à l'égard du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, ci-après dénommé le Centre. Le Centre et le Comité P sont en outre liés par un protocole concernant plus particulièrement l'échange d'informations. C'est notamment sur cette base que certains collaborateurs du Centre ont pu prendre connaissance de quelques dossiers du Comité P en 2006-2007 et que le Comité a envoyé à plusieurs reprises des informations au Centre sur l'une de ses enquêtes. Dans son dernier rapport annuel portant sur l'année 2006, le Centre indique quelles informations il veut recevoir du Comité permanent P. Dans le même temps, le Centre déclare néanmoins clairement qu'il estime que le Comité P ne répond pas à ses souhaits.

6.2. Les attentes du Centre à l'égard du Comité P : le rapport annuel 2006 du Centre

6.2.1. Les attentes du Centre

Le Centre formule plusieurs critiques relatives à la collaboration avec le Comité P dans son rapport annuel 2006 [10].

Le Centre attend notamment du Comité P qu'il : (1) transmette suffisamment d'informations au Centre après la clôture d'une enquête disciplinaire, afin qu'il puisse apprécier s'il est question de racisme et/ou de discrimination dans l'affaire en question ; (2) transmette des informations suffisantes au Centre pour lui permettre de considérer les bases sur lesquelles le Comité P dit qu'il n'est pas question d'irrégularité policière dans le dossier concerné.

Le deuxième aspect des attentes du Centre est lié au premier, en d'autres termes à la demande d'avoir une vision claire sur le dossier disciplinaire. Cette demande de Centre vise à pouvoir apprécier, d'une part, s'il a été tenu compte pendant l'enquête des informations (éléments de preuve, témoignages) avancées par le Centre et/ou le plaignant et, d'autre part, si l'enquête était complète. Dans cette optique, il indique qu'il est important de savoir si certains témoins ou agents ont été entendus et, si oui, quel était le contenu de leurs déclarations.

6.2.2. La réalisation des attentes du Centre par le Comité P : la vision du Centre

Le Centre affirme que le Comité P ne satisfait pas à ses attentes : il parle à ce propos d'un manque de transparence qui porte préjudice à la confiance dans le Comité P. En guise de remède, compte tenu notamment de la longue durée de certaines enquêtes judiciaires et disciplinaires, le Centre propose que le Comité P l'informe périodiquement et spontanément de toutes les enquêtes disciplinaires en cours concernant des faits de racisme et/ou de discrimination.

Formulons deux remarques préliminaires sur ces affirmations du Centre telles qu'elles ressortent du rapport annuel 2006.

Il est tout d'abord frappant de constater que le Centre décoche ses flèches en direction du Comité P et non de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale ou des services de contrôle interne des services de police en tant que tels, qui n'ont pas de protocole et n'échangent pas d'informations avec le Centre. On peut se demander s'il ne faut pas en déduire que le Centre ne perçoit des problèmes que dans le cadre de sa collaboration avec le Comité P et pas dans celle avec les instances précitées. Cette appréciation semble très étrange au Comité permanent P si l'on tient compte du fait, d'une part, que le Centre et le Comité P ont conclu un accord de coopération le 2 mars 2005 afin d'optimiser la collaboration et le transfert d'informations entre eux (voir *infra*) et de réaliser ainsi l'exécution du cadre légal (un tel accord ne semble pas exister avec l'Inspection générale ni avec les services de police) et, d'autre part, que le Comité P n'a jamais été approché directement par le Centre concernant un manque de collaboration : le message formulé par le Centre dans son rapport annuel 2006 est donc très surprenant.

Deuxièmement, le Centre axe essentiellement ses critiques sur la prétendue absence de communication provenant du Comité P concernant les enquêtes disciplinaires. Précisons évidemment d'emblée à ce propos que le Comité permanent P n'est pas une autorité disciplinaire de la police. Dans les dossiers disciplinaires, le Comité permanent P sert tout au plus de boîte aux lettres – même s'ils sont par exemple introduits auprès du Comité par le Centre – vers les autorités judiciaires ou disciplinaires qui ne sont nullement soumises au Comité P. Cela signifie que sur le plan du feed-back sur les décisions judiciaires et disciplinaires concernant la police et qu'en ce qui concerne le moment où il intervient, le Comité P est totalement dépendant des autorités concernées et de la bonne volonté dont ces autorités font preuve ou non.

Il semble donc au Comité P que le Centre n'est pas suffisamment au fait des tâches, compétences et responsabilités du Comité.

6.3. Les obligations du Comité P envers le Centre

On peut se demander si l'appréciation sévère formulée par le Centre envers le Comité P et évoquée ci-dessus est justifiée. Ce que nous venons d'expliquer permet d'ores et déjà de répondre par la négative. Mais pour apporter une solution définitive à ce problème, il convient d'examiner ce que la loi impose comme obligations au Comité P envers le Centre. S'il apparaît que les attentes du Centre à l'égard du Comité ne correspondent pas aux obligations légales du Comité permanent P, il faudra conclure que l'opinion formulée *supra* n'est pas fondée.

6.3.1. Article 26, 4^e et 5^e alinéas de la loi disciplinaire du 13 mai 1999

Les obligations du Comité permanent P envers le Centre figurent à l'article 26, 4^e et 5^e alinéas de la loi disciplinaire du 13 mai 1999 [11], insérés par la loi du 20 janvier 2003 [12]. Cette modification législative a été motivée comme suit dans les travaux parlementaires : « Afin de permettre au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme de mener une action efficace en matière de lutte contre les discriminations commises par des fonctionnaires de police, [...] d'expliciter la marche à suivre par le Comité P et l'Inspection générale des services de police, lorsqu'ils se voient communiquer par le Centre des faits laissant supposer l'existence d'une discrimination. Est par ailleurs instituée à charge du Comité P et de l'Inspection générale une obligation générale d'information du Centre pour l'égalité des chances, concernant les plaintes pour discrimination qui leur sont communiquées et le suivi réservé à ces plaintes. [...] Il est de ce fait proposé de préciser dans la loi que les autorités, sans qu'elles soient tenues de transmettre des données personnelles, doivent informer de manière circonstanciée le Centre sur l'analyse qui est faite de la discrimination alléguée. Par cette obligation, il n'est aucunement question d'exercer une pression ni de s'immiscer dans les éventuelles procédures disciplinaires. L'objectif visé est bien de fournir au Centre une vision aussi complète que possible du phénomène et de la manière concrète dont celui-ci est combattu. Ces prérogatives sont étendues au statut disciplinaire des agents des services de police (art. 11) » [13].

Pyl et Liners [14] esquissent comme suit la méthode à appliquer dans le cas où le Centre informe le Comité de faits pouvant laisser supposer un traitement discriminatoire : « Lorsque le Centre communique à l'un des services précités (le Comité permanent P et l'Inspection générale) des faits qui laissent supposer un traitement discriminatoire, ceux-ci doivent faire mener une enquête à propos de ces faits, en informer l'autorité compétente et saisir l'autorité disciplinaire ou judiciaire si les faits le justifient. Ils doivent informer le Centre du suivi de leur démarche » [15].

Si, indépendamment du Centre, le Comité P prend connaissance de faits laissant supposer un traitement discriminatoire au sens des lois, énumérées à l'article 26, 4^e alinéa de la loi disciplinaire précitée, le Comité P doit en informer le Centre sans communiquer l'identité des parties concernées et le tenir au courant des suites réservées par l'autorité disciplinaire ou judiciaire à l'examen des faits [16].

6.3.2. L'interprétation de l'article 26, 4^e et 5^e alinéas de la loi disciplinaire du 13 mai 1999 sur le plan des communications au Centre

L'application des quatre méthodes d'interprétation des normes – grammaticale, systématique, historique et téléologique – débouche unanimement sur la conclusion que, sur la base de l'article 26, 4^e et 5^e alinéas de la loi disciplinaire, on peut uniquement exiger du Comité permanent P sur le plan disciplinaire qu'il transmette au Centre les décisions qu'il reçoit des autorités disciplinaires de la police – dont le Comité permanent P ne fait pas partie – cela dans la forme dans laquelle il les a reçues : les alinéas précités n'obligent pas le Comité P à procéder à une analyse des décisions en question.

Cela correspond en outre à ce qui est dit dans le protocole évoqué *supra*. Il y est plus particulièrement mentionné :

« 2.6. À la clôture de son enquête, le président du Comité permanent P informe le Centre des résultats de son analyse de la discrimination alléguée, ainsi que, le cas échéant, des suites réservées à l'examen des faits par l'autorité judiciaire ou disciplinaire, si elles sont disponibles.

2.7. Tous les trimestres, le Comité permanent P établit et transmet au Centre une liste dépersonnalisée des plaintes se rapportant à des faits commis par un service de police ou un membre d'un service de police qui laissent supposer un traitement discriminatoire, accompagnée, le cas échéant, des suites réservées à l'examen des faits par l'autorité judiciaire ou disciplinaire ».

La formulation de ce protocole est on ne peut plus claire : les mots « si elles sont disponibles » indiquent à suffisance que le Comité P a une fonction passive sur le plan disciplinaire : cela cadre parfaitement avec la loi du 18 juillet 1991 qui régle le fonctionnement du Comité P.

Soulignons enfin que le fait que le protocole oblige le Comité P à arrêter les résultats de son analyse de la prétendue discrimination ne peut nullement être considéré comme un ralliement à la thèse avancée par le Centre dans son rapport annuel 2006. Cela signifie uniquement que le Comité P doit informer le Centre de ce qu'il va faire des faits compte tenu des possibilités conférées au Comité par la loi du 18 juillet 1991. La prise

d'une décision disciplinaire, voire judiciaire, ne fait pas partie de ces possibilités.

6.4. Conclusion

Il nous semble que le Centre va un peu vite en besogne dans son rapport annuel 2006 : ce qui y est reproché au Comité P ne correspond nullement à ce que le Centre peut attendre ou exiger de lui en vertu de la législation en vigueur. C'est d'autant moins vrai maintenant que le législateur n'a laissé aucune possibilité de contraindre à appliquer l'article 14*bis* de la loi du 18 juillet 1991.

Sans initiative législative en la matière, l'exécution de la disposition précitée restera lettre morte si la collaboration spontanée des autorités disciplinaires de la police se fait désirer. On ne peut toutefois en tenir rigueur au Comité P – ce que le Centre fait pourtant dans le rapport annuel évoqué. Le Comité ne peut en effet aucunement être considéré comme une autorité disciplinaire pour les services de police.

La position négative du Centre est en outre d'autant plus remarquable que, dans la pratique, le Comité P essaye d'en faire plus pour le Centre que ce que lui impose la loi : excepté pour les enquêtes judiciaires en cours, le Comité P communique au Centre l'identité des personnes impliquées dans les dossiers, ainsi que les numéros de référence externes concernés. De plus, même si ce n'est pas systématique, le Comité P insiste auprès des autorités concernées pour qu'elles lui communiquent les dossiers judiciaires ou disciplinaires relatifs à certaines affaires représentatives.

Section 3 : Compétence du Comité permanent P

7. Services spéciaux d'inspection – champ d'application de la loi organique du 18 juillet 1991

7.1. Introduction

Le domaine de compétence *ratione personae* du Comité P est défini à l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991. Le contrôle du Comité P porte, aux termes de cette disposition, sur les services de police, c'est-à-dire – outre la police fédérale et la police locale – sur les services relevant d'autorités publiques et d'organismes d'intérêt public, dont les membres sont revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire ou d'agent de police judiciaire. Sont assimilées à des services de police – pour l'application de la loi – , les personnes qui ont qualité à titre individuel pour rechercher et constater des infractions. L'énoncé de cette disposition nous amène tout naturellement à nous interroger sur le fait de savoir si le Comité P peut exercer un contrôle, au sens de l'article 1^{er} de sa loi organique, sur l'ensemble des services spéciaux d'inspection (SSI) ou sur une partie de ceux-ci.

Le Comité P s'est ainsi penché sur la question et en a conclu qu'il est effectivement compétent en la matière. Nos discussions et déductions sont notamment étayées par, d'une part, le contenu du Plan de la Pentecôte I du 5 juin 1990, qui a donné lieu à la création du Comité P ainsi que les travaux parlementaires de la loi organique du 18 juillet 1991 et, d'autre part, l'évolution qui a récemment marqué le rôle du Comité P.

Au fil du temps, le Comité P s'est à plus d'une reprise intéressé à différents aspects du fonctionnement de l'un ou l'autre « service spécial d'inspection » ainsi que, le cas échéant, à ses relations avec la police intégrée.

Dans ce contexte, il nous est tout d'abord apparu que le monde des services d'inspection est tout sauf simple, qu'il est réglé par une multitude de législations qui, de par leur diversité et interférences, manquent parfois de clarté pour tout un chacun qui n'est pas spécialisé en la matière [17]. Il va de soi qu'une telle situation ne favorise pas le sentiment de sécurité juridique des personnes assujetties au contrôle de ces services. Par ailleurs, en ce qui concerne l'efficacité des services de police aussi, le caractère complexe de la législation qui encadre le fonctionnement des services d'inspection peut constituer, dans une certaine mesure, un obstacle lorsque l'on constate que les services de police et les services spéciaux d'inspection sont assez souvent, de plus en plus souvent même, amenés à intervenir côte à côte.

Nous avons également pu constater que les services spéciaux d'inspection disposent le plus souvent d'un grand nombre de compétences drastiques, dont la mise en oeuvre peut mener à une immixtion, voire à une intrusion dans l'exercice des droits et libertés fondamentaux du citoyen contrôlé et y porter atteinte à différents égards. Il convient donc de veiller à ce que les inspecteurs, officiers ou agents de police judiciaire et leurs plus proches collaborateurs dans le cadre de ce contrôle, ne puissent donner l'impression d'abuser de ces compétences qui, dans différents cas, impliquent le recours à diverses formes de contrainte directe ou indirecte (la main-forte de la police régulière), voire, en certains cas, l'usage de la force ou encore la privation de liberté. Sans compter la compétence de recherche, de constat des infractions et de rédaction de procès-verbaux (comportant une valeur probante particulière) à ce propos.

7.2. Les « services spéciaux d'inspection »

Nous pouvons faire nôtre la définition de Ponsaers et consorts [18], qui entendent un service spécial d'inspection comme « *un service, une administration ou un fonctionnaire chargé de la surveillance et du contrôle du respect de certaines lois pénales particulières et disposant de la compétence de police de dresser*

un procès-verbal qui fait foi jusqu'à preuve du contraire » tout en affinant et en précisant qu'ils constituent « des services rattachés à différents départements publics, qui exercent un contrôle sur le respect des lois pénales particulières en matière d'environnement, de santé publique, d'agriculture, d'affaires économiques, de travail et d'emploi, etc. ». Avec Bovyn et Hebberecht [19], il nous est encore possible de considérer que le terme « service spécial d'inspection » fait référence au domaine « particulier » qui constitue le cadre de leurs activités. Les services d'inspection représentent alors des services, administrations, parties d'administrations ou fonctionnaires chargés de la surveillance et du contrôle des lois pénales ordinairement qualifiées de « particulières » ou « spéciales », contrairement aux services de police réguliers qui, en principe, s'occupent plus particulièrement de la législation pénale « générale ». C'est ainsi que, conformément à la doctrine en la matière, ces services d'inspection peuvent être « spéciaux » en raison, d'une part, de la matière et, d'autre part, du territoire spécifique ou des personnes sur lesquels s'exerce leur contrôle. Par ailleurs, quelle que soit la définition avancée, il est clair que les SSI ont toujours un rapport direct avec le droit pénal (particulier ou spécial) et donc avec la recherche des infractions en la matière (et l'établissement de procès-verbaux à ce propos), c'est-à-dire avec la police judiciaire [20]. Le même raisonnement peut *mutatis mutandis* être tenu pour les missions et tâches de police administrative, notamment de contrôle, de prévention, de régulation, de conseil et de dissuasion, etc. qui incombent à ces services, parties de services ou fonctionnaires.

Relevons enfin que, pour pouvoir mener pleinement à bien leurs missions et tâches et mettre en œuvre efficacement leurs compétences, les fonctionnaires des SSI bénéficient le plus souvent expressément de la qualité d'officier de police judiciaire ou implicitement de celle d'agent de police judiciaire, chargé de rechercher et de constater des infractions par procès-verbal.

Les pouvoirs et compétences de contrôle dont disposent les services que nous avons appelés « spéciaux d'inspection », sont particulièrement larges. Si elles s'apparentent à différents égards aux compétences de police judiciaire, voire de police administrative des services et fonctionnaires de police réguliers, elles sont le plus souvent même plus larges. Relevons les compétences suivantes : accéder aux lieux ; effectuer une perquisition ; effectuer une saisie ; recueillir des informations ; requérir la communication de pièces ; prendre des déclarations ou des témoignages ; effectuer une fouille ; rédiger un procès-verbal (le plus souvent faisant foi jusqu'à preuve du contraire) ; utiliser la contrainte sous différentes formes et modalités ; parfois aussi fouiller des personnes ou effectuer une arrestation.

La plupart de ces services possèdent également un recours (indirect) à la force par la possibilité qu'elles ont de requérir la main-forte de la force publique. Pouvoir qui est loin d'avoir été donné à toutes les administrations ou services publics belges et qui distingue donc la plupart des services spéciaux d'inspection d'administrations ordinaires, notamment non investies de missions de police.

À côté de ces compétences classiques de police, on a prévu une catégorie distincte pour d'éventuelles autres compétences de contrôle, que nous n'évoquerons pas ici, mais qui sont très étendues et également de nature à porter atteinte aux droits fondamentaux des contrôlés [21].

En tout état de cause, tous ces pouvoirs et compétences peuvent, sans risque de se tromper, être qualifiés de compétences de police administrative ou judiciaire.

7.3. La qualité d'agent ou d'officier de police judiciaire des inspecteurs des SSI

Au-delà des compétences plus étendues qui sont octroyées aux officiers de police judiciaire, auxiliaires du procureur du Roi, la qualité d'agent ou d'officier de police judiciaire a été jugée importante dans le cadre de différentes lois spéciales, eu égard notamment à la surveillance spéciale de la part du procureur général près la Cour d'appel que l'octroi de cette qualité comporte. La possession de cette qualité pose ainsi clairement la relation avec le ministère public. Lors de la réalisation de notre étude interne, nous avons aussi pu constater que certains inspecteurs porteurs d'une commission, bien que non revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire, exercent également les compétences qui leurs sont attribuées sous la surveillance du procureur général, sans préjudice de leur subordination à l'égard de leurs supérieurs dans l'administration. En ce qui les concerne, on peut sans conteste parler d'agents de police judiciaire.

Quant aux officiers de police judiciaire, il est généralement admis par la doctrine et la jurisprudence que cette qualité n'est attribuée qu'aux personnes en charge d'un office public et si une disposition légale le prévoit expressément [22].

De façon plus générale, les auteurs des plus récents manuels de procédure pénale ont mis en évidence le fait que la condition requise par la jurisprudence et la législation concernant l'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire ne tient pas pour les agents de police judiciaire. Ainsi Verstraeten regroupe parmi les fonctionnaires de recherche « nombre d'agents des administrations publiques à qui sont confiées des compétences de police limitées dans le cadre de lois, décrets et ordonnances spéciaux bien définis » [23]. De plus, il fait aussi valoir cette distinction officier-agent de police judiciaire pour les agents membres des SSI. Il note très précisément à cet égard : « Plusieurs lois spéciales importantes confient des missions judiciaires à certains fonctionnaires sans leur octroyer pour autant la qualité d'officier de police judiciaire ». Et de qualifier ces fonctionnaires d'agents de police judiciaire.

Franchimont, Jacobs et Masset se montrent encore plus explicites : « Les agents de police judiciaire sont les fonctionnaires qui exercent des missions de police judiciaire sans avoir la qualité d'officiers de police judiciaire ; ils constituent dès lors une catégorie résiduaire. [...] Dans cette catégorie résiduaire d'agents de police judiciaire

figurent notamment les fonctionnaires de police non O.P.J., mais aussi les agents des douanes, les inspecteurs du travail relevant de l'inspection des lois sociales, les inspecteurs de l'O.N.E.M., les inspecteurs des pharmacies, les médecins inspecteurs de l'I.N.A.M.I., les fonctionnaires de l'administration régionale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, les inspecteurs vétérinaires et fonctionnaires chargés de la surveillance dans le domaine des denrées et substances alimentaires, etc. » [24] .

On peut donc sans conteste considérer que, lorsque des fonctionnaires membres de SSI sont investis d'une mission de police judiciaire (comme c'est toujours le cas) et qu'ils sont habilités à rédiger des procès-verbaux, mais qu'ils ne sont pas explicitement revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire, ils sont alors revêtus de la qualité d'agent de police judiciaire.

Un raisonnement similaire pourrait être tenu pour la qualité d'agent de police administrative, que nous ne développerons pas ici.

En synthèse de notre analyse plus large et complète, nous pouvons considérer que les membres opérationnels des SSI travaillant sur le terrain ou y effectuant des inspections et contrôles sont officiers ou agents de police judiciaire.

7.4. La compétence du Comité P par rapport aux SSI

7.4.1. Introduction

Dans l'état actuel des choses, le Comité P n'a eu jusqu'ici que très peu de contacts avec les SSI. Ils sont, certes, envisagés dans les textes et dans un certain nombre d'enquêtes plus ou moins significatives mais, jusqu'à présent, toujours par rapport à un phénomène donné ou lorsqu'il existe des connexions importantes entre les missions des SSI et celles de la police régulière.

Un tel constat laisse entrevoir une certaine confusion dans le chef des SSI quant à savoir si, dans l'état actuel de la législation, le Comité P est bel et bien compétent pour contrôler les SSI ou, plus exactement, tous les SSI. Il nous semble important de clarifier la question et ainsi de contribuer au renforcement de la sécurité juridique, non seulement des fonctionnaires concernés et du Comité P, mais aussi du citoyen confronté aux SSI.

En partant du constat que les SSI disposent de nombreuses compétences notables, comparables à des compétences de police, et possibilités de traitement similaires, il convient de voir si le Comité P est compétent ou non pour contrôler les SSI.

Car il reste à souligner que le contrôle interne au sein de ces SSI est le plus souvent insuffisant, voire inexistant, et que donc, dans ces circonstances, le contrôle de ces services serait très limité. Or, soyons clairs à ce sujet, une telle situation n'est pas souhaitable du tout vu la portée de l'ensemble des tâches que peuvent assurer les SSI.

7.4.2. Critère organique de définition du champ d'application *ratione personae* du Comité P [25]

Le législateur a entendu désigner les « services de police », qui représentent le champ d'action du Comité P, non pas en vertu de leur fonction (ce qu'ils font) mais en vertu d'un critère – pour ainsi dire – organique (service et titre/qualité) : la question décisive consiste alors à déterminer, d'une part, si les membres du service concerné sont revêtus de la qualité d'agent ou d'officier de police judiciaire et, d'autre part, si le service relève d'autorités publiques ou d'organismes d'intérêt public. Les SSI sont repris dans la structure d'un Service public fédéral ou d'un de ses pendants régionaux. Qui plus est, comme évoqué *supra*, les membres des SSI sont bel et bien revêtus de la qualité d'officier ou, à tout le moins, d'agent de police judiciaire. La conclusion qui s'impose tout naturellement à l'esprit est donc que la compétence de contrôle du Comité P porte également sur ces services.

Le législateur ne s'est manifestement pas préoccupé de savoir si le service a une action surtout régulatrice, préventive ou administrative, ou bien s'il a une vocation de recherche et donc plutôt judiciaire, lorsqu'il a défini le champ d'application *ratione personae* du Comité P.

Les travaux préparatoires à l'élaboration de la loi organique du 18 juillet 1991 font toute la clarté en la matière. En effet : « *Par services de police, on entend tous les services qui sont chargés d'une mission de police administrative ou judiciaire. Il s'agit donc non seulement des trois grands services de police [...], mais aussi des services chargés d'une mission territorialement limitée ou d'une mission policière très spécifique, [...]. L'audit qu'a effectué Team-Consult à l'époque et concernant les services de police a fait apparaître qu'il existe soixante de ces services dans les différents ministères, parmi lesquels on compte la douane, le service d'inspection du ministère des Affaires économiques et plusieurs autres services, etc. ».*

Non seulement les SSI, nommément cités dans différents rapports consacrés aux services de police ou dans les travaux préparatoires à la loi organique du 18 juillet 1991 – parmi lesquels les Douanes et Accises de l'époque [26] –, mais aussi tous les autres SSI tombent sous le champ d'application du contrôle du Comité P.

7.4.3. Régulation en tant que but premier des SSI : cela pose-t-il une limite *ratione personae* au champ d'application du Comité P ?

Il a récemment été souligné de façon très judicieuse, notamment par Paul Ponsaers, que l'objectif des SSI ne consistait pas tant dans la recherche ou l'élucidation d'affaires au sens classique que dans la vérification que la

législation (pénale) particulière est ou non (bien) respectée. Cela n'empêche pas qu'il y ait d'autres facettes à cette problématique.

On en vient dès lors à se demander si cette donnée ne restreint pas le champ d'application *ratione personae* du Comité P en ce qui concerne les SSI. Nous ne le pensons pas. En effet, comme nous l'avons précisé, en instituant l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991, le législateur a opté pour une définition organique du champ d'application *ratione personae* du Comité P qui, de cette manière, est habilité à contrôler les SSI, même si leur action est plus axée sur la régulation que sur la recherche. Le simple fait d'être un SSI, composé d'agents ou d'officiers de police judiciaire ou encore de fonctionnaires revêtus d'une compétence individuelle de constat des infractions et délits, suffit à justifier que le contrôle du Comité P puisse s'appliquer.

Si l'on peut raisonnablement considérer que certains SSI se limitent à une action essentiellement régulatrice, on ne peut nier non plus que l'aspect pénal n'est jamais très loin lorsqu'ils interviennent. Dans son souci de garantir le respect des normes régulatrices, le législateur a en effet le plus souvent eu pour coutume d'insérer en fin de loi des dispositions pénales applicables en cas de non-respect de ces normes. Or, c'est justement sur cet aspect pénal de la législation concernée que se fonde la création des SSI et l'attribution de certaines compétences. On peut dès lors parler de police judiciaire au sens de l'article 8 du Code d'instruction criminelle – ne fût-ce que sous forme latente – dans le cadre de l'action des SSI, d'autant que les SSI disposent d'une compétence de verbalisation, le plus souvent avec valeur probante spéciale aussi.

Il convient encore de noter et surtout de souligner que la compétence de contrôle du Comité P à l'égard de l'ensemble des SSI ne découle pas uniquement de la définition des « SSI » et de celle des « services de police » telle qu'on la retrouve à l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991 : elle trouve son origine dans la source même de cette loi, à savoir le Plan de la Pentecôte du 5 juin 1990.

Le gouvernement de l'époque y déclarait clairement qu'en vue de la protection des droits du citoyen et de la police, on s'attellerait – notamment – à uniformiser la fonction de police et à instituer « *un contrôle externe de tous les services de police et des services de renseignement* ». Le plan de la Pentecôte n'a, en aucune manière, fait état d'un quelconque contrôle distinct selon qu'il s'agit de la police régulière ou des SSI. Au contraire, il dispose que : « *Le contrôle qui sera instauré sera applicable à tous les services de police et de renseignement, c'est-à-dire à tous ceux qui sont chargés d'une mission de police, administrative ou judiciaire et de le préciser dans l'exposé des motifs [...]* » [27].

Il reste encore à souligner que ce n'est pas parce que les SSI ne sont pas assujettis à la loi sur la fonction de police qu'ils ne participent pas à la fonction de police au sens de la définition qui en est donnée à l'article 1^{er} de ladite loi, c'est-à-dire à une fonction institutionnelle de protection et de régulation de l'ordre social qui est exercée aux fins de permettre l'exercice des droits fondamentaux et de prévenir ou de corriger les dérèglements à cet ordre tout en notant que, à cet effet, les SSI disposent de compétences importantes, analogues à celles de la police régulière et qu'une grande partie d'entre eux se sont vu accorder la possibilité de requérir la main-forte de la part du service de police intégré [28].

Le monopole de la force, traditionnellement aux mains de la police, vaut donc apparemment aussi dans une certaine mesure, fût-elle indirecte, pour les SSI. Le législateur n'a-t-il pas octroyé à certains d'entre eux une compétence d'utilisation de la force et des armes à feu et une compétence de perquisition, de saisie, de fouille, voire en certains cas d'arrestation ?

Les arguments énumérés *supra* qui nous ont fait conclure à la compétence du Comité P en matière de SSI procèdent, certes, de la téléologie législative mais la voie d'une interprétation progressive et évolutive de l'ensemble des tâches du Comité P nous conduit aux mêmes conclusions.

Le fait est que le Comité P ne peut mener sa tâche à bien que si l'on opte pour une compétence de celui-ci à l'égard de l'ensemble des SSI, comme c'est le cas depuis qu'il a été remodelé par la loi du 3 mai 2003. On peut lire dans l'exposé des motifs : « *Pour pouvoir mener sa mission à bien, il ne lui a pas seulement confié le soin de rassembler toutes les informations nécessaires ou, en d'autres termes, de servir d'observatoire global de la chose policière. Il est en effet impératif pour le Parlement que les activités du Comité Permanent P débouchent sur une analyse pertinente et globale permettant de formuler des recommandations et de remédier aux dysfonctionnements constatés, pour ainsi améliorer le fonctionnement général et global de l'ensemble des services de police* » [29].

On peut en déduire que la tâche du Comité P consiste à veiller, dans un souci d'efficacité et de respect des droits fondamentaux, des libertés et des droits de l'homme, à ce que « tous » les services et fonctionnaires de police inscrivent leurs actions dans une vision complémentaire les uns par rapport aux autres, et par rapport à l'ensemble des intervenants sociaux.

À défaut, le Comité P ne sera pas à même d'assumer pleinement sa mission actuelle.

Nous ne nous étendrons pas plus avant sur l'analyse du champ d'application *ratione materiae* du Comité P, définie par l'article 1^{er}, al. 2 de la loi organique du 18 juillet 1991. Pour de plus amples renseignements, nous renvoyons le lecteur à plusieurs publications récentes du Comité P [30].

7.5. Conclusions

Le Comité P doit donc s'en tenir aux SSI proprement dits : finalement, ce sont eux qui prennent part à la fonction de police comme administrations, parties d'administrations, services ou parties de services ou encore, et en tout état de cause, comme personnes intervenant directement au nom et pour le compte d'une personne

morale de droit public, sous l'autorité des autorités compétentes et ayant qualité, dans ce cadre, pour rechercher et constater des infractions. Dans ce contexte et à cet égard, notre conviction est que le Comité P, ne fût-ce qu'au regard du champ d'application de ses compétences *ratione personae* évoquées préalablement, est habilité à ne pas se limiter *ratione materiae* aux aspects purement judiciaires de l'exécution des tâches par les SSI : le législateur ayant opté pour un critère organique de définition du champ d'application des SSI, le Comité P est également compétent pour les aspects « régulation ».

Notons encore à cet égard que le Comité P se penche aussi sur les questions d'efficacité et de coordination du travail policier, y compris avec les SSI.

Cette définition des missions, tâches et compétences du Comité P vient étayer nos précédentes conclusions, à savoir que le contrôle du Comité P, d'une part, englobe tous les SSI et, d'autre part, ne se limite pas à leurs activités purement judiciaires mais porte aussi sur leur action régulatrice. Le contraire reviendrait à compromettre la bonne exécution des tâches dont le législateur a investi le Comité. Limiter le contrôle de ce dernier à certains SSI priverait le Parlement – en ce qui concerne les autres SSI – d'une analyse de leur niveau d'efficacité et de la conformité de leurs actions par rapport à la législation en vigueur. Limiter *contra legem* ce même contrôle à l'aspect purement judiciaire de l'action des SSI introduirait une scission artificielle puisque l'action régulatrice des SSI s'accompagne inmanquablement d'une dimension judiciaire et de recherche latente.

Qui plus est, du point de vue de la confiance du citoyen, il est tout aussi indéfendable de poser de telles limites au contrôle. Ce sont justement les activités de régulation et de sanction qui peuvent susciter chez le citoyen un sentiment d'injustice et d'inéquité au regard des droits fondamentaux.

Enfin, le fait que la police régulière et les SSI soient parfois amenés à collaborer justifie également d'envisager un contrôle au sens large du Comité P sur les SSI : de telles interventions conjointes ne pourront jamais être pleinement évaluées par le Comité P s'il ne peut s'intéresser qu'aux services de police réguliers, ce qui est le cas de l'Inspection générale par rapport à la police intégrée, ou s'il doit laisser le rôle régulateur des SSI en dehors de son champ de contrôle.

7.6. Recommandations

Il convient d'insister sur le fait que le contrôle direct, interne ou externe de tels services spéciaux d'inspection est digne d'intérêt, ne constitue en rien un luxe superflu, mais est bien indispensable. Ce contrôle s'avère d'autant plus nécessaire que l'on constate aussi que différentes législations octroient des compétences particulièrement disparates aux fonctionnaires et inspecteurs concernés. Quoi qu'il en soit, en aucun cas le citoyen ne peut avoir le sentiment – justifié ou non – d'être traité de manière inégale et donc inéquitable parce qu'un autre contrôlé aurait bénéficié d'une approche plus douce – du moins à ses yeux.

Comme nous venons de le voir, nous pouvons raisonnablement invoquer un certain manque de clarté en matière d'inspection spéciale. Une analyse en profondeur des différents pouvoirs et compétences et de leur mise en œuvre montre encore que tout est relativement semblable... et en même temps très différent, tant dans la portée et les modalités que dans les règles de durée, les autorités qui autorisent l'accès ou la perquisition, la nature des procès-verbaux, l'envoi de copies, les fouilles, les perquisitions et saisies, etc. Ce constat nous amène à plaider de manière générale pour une clarification du flou artistique et des divergences qui existent en cette matière, et cela grâce à une loi-cadre, un peu à la façon de la loi sur la fonction de police... Pourquoi d'ailleurs pas un titre particulier de cette loi ?

Il importe vivement, à notre sens, d'encourager la création d'une telle loi, qui réglerait plus particulièrement les pouvoirs et compétences des SSI et à laquelle il ne pourrait être dérogé qu'à titre exceptionnel dans des lois spéciales. Une loi-cadre serait aussi synonyme d'amélioration de la sécurité juridique et, partant, de renforcement de la confiance du citoyen.

Une loi-cadre relative aux SSI, auxquels des lois spéciales peuvent renvoyer, permettrait de neutraliser pour une grande part les variations significatives, entre autres en matière de compétences matérielles et géographiques des SSI telles qu'elles ressortent des innombrables lois spéciales fixant leur fondement juridique ; la nécessité d'un *fine tuning* est d'autant plus évidente que l'on assiste souvent à des chevauchements entre toutes ces lois, de sorte que différents SSI peuvent se retrouver compétents pour la même législation ou matière, mais selon des modalités différentes.

Une telle mesure permettrait ainsi de créer une plus grande unité dans les droits et obligations des SSI, au bénéfice du contrôle démocratique.

L'édiction d'une loi-cadre permettrait encore de créer une plus grande clarté par rapport à ce que peut ou ne peut pas faire un SSI et donc, dans la foulée, d'améliorer la coopération entre les services de police réguliers et les SSI, laquelle est essentielle si l'on veut parvenir à une approche effective et efficiente de problèmes sociaux particulièrement graves tels que la traite des êtres humains par exemple.

Il n'est en effet pas rare que les SSI exercent leur action dans des champs socio-économiques vitaux de la vie sociale (traite des êtres humains, pourvoyeurs de main-d'œuvre, etc.), d'où l'importance capitale d'une bonne coordination entre les services de police et d'inspection.

Soulignons enfin que la clarté souhaitée concernant le monde des SSI, telle qu'elle est envisagée *supra*,

pourrait s'obtenir par d'autres moyens encore que par une loi-cadre :

- (1) la création d'un point central auquel on peut à tout moment s'adresser pour une vue actuelle des SSI (quels sont les SSI ? Quel est leur cadre légal? Quelles sont leurs missions et compétences ? etc.) ;
- (2) la création d'une formation commune pour tous les fonctionnaires des SSI. Cette formation doit surtout concerner la manière dont les compétences typiquement policières (rédaction de procès-verbaux, auditions, etc.) doivent être exercées ; elle doit, d'une part, concerner le travail d'inspection et, d'autre part, le travail policier plus spécifique. Cela n'empêche pas que, selon le SSI dont ils dépendent, les inspecteurs devront donner un contenu propre à leurs interventions ;
- (3) exercer sur le SSI un contrôle interne et externe adéquat et constructif (par exemple par le biais d'audits), visant à ce que les acteurs du monde des SSI aient une meilleure image les uns des autres et puissent tirer des enseignements mutuels ;
- (4) une coordination plus prononcée – plus que ce qu'elle n'est actuellement – entre les autorités judiciaires, les autorités administratives, la police régulière et les SSI ainsi que la définition de priorités. On évite ainsi, dans la mesure du possible, de trop grandes divergences entre les options stratégiques des parquets, du département auquel appartiennent les SSI et des autorités administratives ;
- (5) l'organisation de parquets fonctionnels spécialisés, sous la direction desquels les SSI respectifs travailleraient ;
- (6) l'intégration de fonctionnaires revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire au sein des SSI, où il est également indiqué de créer un service de recherche spécifique – en plus d'unités de contrôle pour des contrôles et des prélèvements d'échantillons.

En tout état de cause, ces pistes pourraient aussi être intégrées dans une loi-cadre.

8. Inspection générale de la police fédérale et de la police locale

Notamment dans le prolongement du protocole qui le lie à ce service, le Comité a très régulièrement fourni en 2005-2006 différentes informations à l'AIG dans le cadre, entre autres, de ses diverses missions d'évaluation, notamment de mandataires. Cela a aussi été l'occasion de demander à l'autorité judiciaire sa position quant à une éventuelle transmission automatique d'informations à l'AIG concernant des enquêtes judiciaires clôturées ou en cours. La réponse a, à juste titre, été négative.

Une réunion de suivi du protocole a été tenue en 2006 [31]. Elle a été l'occasion d'évoquer un certain nombre de difficultés émaillant les relations entre les deux institutions.

Nonobstant les problèmes indéniables qui caractérisent les relations de ce service ministériel à compétence de police avec le Comité P, certaines informations, destinées notamment à éviter d'inutiles doubles emplois, sont assez régulièrement échangées avec lui en matière d'inspections, d'audits ou d'enquêtes de contrôle d'envergure ou significatifs.

Dans son souci de dépasser ses relations parfois difficiles avec l'AIG, le Comité P entend bien à l'avenir continuer sur sa lancée et coopérer avec cette institution de manière constructive. Il s'agira, encore et toujours, de se répartir les tâches au mieux, d'éviter autant que faire se peut les doubles emplois et, très certainement, de ne pas se mettre des bâtons dans les roues. Il va de soi que ces préoccupations doivent être partagées, sinon la tâche risque d'être ardue. Le fait que les devoirs et missions de l'AIG amènent cette dernière, pour une partie au moins, à « pénétrer sur le territoire du Comité P » est source de tensions inutiles. Il semble hélas que même le législateur ait quelque peu perdu cette problématique de vue, comme le montre la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police [32]. En tout état de cause, celle-ci n'a rien apporté de fondamental aux articles (désormais supprimés) 143 à 149ter de la loi sur la police intégrée (avec son arrêté d'exécution pour le moins conséquent – il se compose de 93 articles – du 20 juillet 2001), de sorte qu'elle apparaît finalement comme superflue. En fin de compte, elle ne fait même qu'empirer les chevauchements et les doubles emplois entre les deux organisations. Les raisons objectives qui justifieraient l'élaboration d'une « nouvelle loi organique sur l'AIG » n'abondent pas vraiment dans les travaux préparatoires. Il est d'ailleurs bien étrange, d'un point de vue juridique, d'envisager une loi organique pour un service ministériel. En principe, la création et le fonctionnement d'un service ou d'un département ministériel sont du ressort du Roi ou, par délégation, du ministre concerné. L'AIG a elle-même déclaré, lors d'une réunion tenue le 17 novembre 2006 au cabinet du ministre de l'Intérieur à laquelle participaient deux membres du Comité, que 90 % du texte en projet (à l'époque) étaient une copie de textes existants. Pourquoi, dès lors, créer une nouvelle loi ? Nous n'avons malheureusement jamais eu de réponse claire, même pas durant la phase des travaux parlementaires. Le parcours suivi par cette loi est tout aussi remarquable : elle a été insérée comme amendement à une proposition de loi visant à modifier certaines dispositions de la loi organique du 18 juillet 1991 des Comités P et R, avec pour résultat que seul le volet AIG a été approuvé... mais pas la loi organique même. Qui plus est, cette

méthode de travail a permis de se soustraire au trajet normal d'un tel texte, qui devait en principe passer par le ministre du Budget, le Conseil d'État et les négociations syndicales. Quoi qu'il en soit, le Comité ne peut que constater que cette nouvelle législation ne réduira pas les problèmes de chevauchements, de coordination et de doubles emplois, loin s'en faut, et qu'une telle évolution ne profite à personne.

Chapitre II : Enquêtes de contrôle et de suivi

9. Cellules de passage (amigos) et incarcérations dans les locaux de police [33]

Dans le cadre de l'enquête de contrôle « cellules de passage et enfermements dans les locaux de police », les cellules de passage de huit postes de la police fédérale et de deux postes de la police locale [34], dont un non encore opérationnel, ont fait l'objet de visites de commissaires auditeurs du Service d'enquêtes du Comité P dans le courant du second semestre 2006. La check-list habituelle a été complétée pour chaque visite. Ce sont ainsi les cellules de trois postes en Région flamande, trois en Région wallonne et quatre en Région bruxelloise qui ont fait l'objet d'un contrôle plus spécifique. Le plus souvent, les visites se sont déroulées à l'improviste et à l'occasion de l'exécution d'autres devoirs d'enquête. Les chefs de corps, chefs de service ou leurs proches collaborateurs ont accompagné les enquêteurs, qui leur ont fait part sur-le-champ de leurs éventuelles remarques ou recommandations. Dans certains cas, un courrier a été adressé aux chefs de corps ou de service *a posteriori* pour les inciter à se conformer à certaines recommandations formulées par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) [35], notamment en ce qui concerne l'hygiène des lieux d'incarcération ainsi que la surveillance des personnes arrêtées.

Les commissariats de la police fédérale visités n'assurent habituellement pas la surveillance des personnes arrêtées lorsque celles-ci doivent passer la nuit en cellule ; elles sont alors dirigées vers les complexes cellulaires de zones de la police locale avec lesquelles des accords de collaboration ont été conclus. Aucun défraiement n'est réclamé par les zones de police hôtes mais de menus services (ex. utilisation du *Live-Scan* de la police fédérale [36]) sont parfois prévus en compensation.

Dans un poste visité, les cellules ne sont plus du tout utilisées car des travaux de réfection, estimés indispensables par le directeur du service, sont programmés. Dans un autre poste, récemment en fonction, les cellules, pourtant conformes, n'ont jamais été utilisées car les personnes arrêtées sont conduites directement à la zone de la police locale. On constate que, puisque les personnes arrêtées sont transférées vers des complexes cellulaires de grandes zones de police proches si leur détention perdure pendant la nuit, on ne fait plus d'investissements importants dans la réfection ou la rénovation des cellules.

Des instructions internes, parfois incomplètes (elles ne mentionnent pas toujours l'avis à une personne de confiance, l'intervention d'un médecin [37], les repas auxquels ont droit les personnes arrêtées [38], etc.) réglementent néanmoins les modalités de mise en cellule dans la quasi-totalité des postes visités ou sont en cours de diffusion. Il a été constaté également en différents endroits que le visa de l'officier de police judiciaire ou de l'officier de police administrative n'apparaissait pas dans le registre des arrestations. Les commissaires auditeurs aussi ont insisté auprès des représentants de la police fédérale rencontrés, sur la nécessité d'assurer une surveillance effective des personnes incarcérées pendant leur court séjour dans les cellules de passage afin, dans la mesure du possible, d'éviter tout incident. Il peut être souligné que l'état général de ces cellules, occupées sporadiquement, était satisfaisant.

Le complexe opérationnel de la zone de police visitée en Région wallonne accueille, en plus des personnes arrêtées par ses propres services, les personnes arrêtées par les petites zones de police avoisinantes et par la police fédérale, moyennant la délivrance d'un réquisitoire et conformément à des accords de collaboration. À la suite de la visite, le chef de corps a été invité à faire procéder au rafraîchissement des murs des cellules et à envisager, vu leur vétusté, le remplacement des installations de vidéosurveillance.

Il a également été procédé à la visite d'un complexe cellulaire nouvellement aménagé dans le sous-sol de « Portalis », le bâtiment qui abrite depuis peu les magistrats et juges d'instruction de l'arrondissement de Bruxelles, qui sera géré par la police locale de Bruxelles-capitale/Ixelles – service Palais de Justice. L'infrastructure de ce complexe présente plusieurs anomalies dans sa conception. Un rapport relevant celles-ci et recommandant d'y remédier avant la mise en service du complexe a été adressé aux autorités compétentes. Ce complexe (particulièrement coûteux) n'est d'ailleurs pas en service à l'heure actuelle.

Le contrôle des complexes cellulaires, qui est exercé par le Comité permanent P de manière relativement systématique depuis 1997, a incité bon nombre de chefs de corps et/ou de services à revoir l'aménagement de leurs installations, à réactualiser leurs directives internes et à sensibiliser leur personnel à l'impérieuse nécessité de respecter les droits élémentaires des personnes arrêtées. Cette démarche porte manifestement ses fruits puisque, régulièrement, des responsables policiers sollicitent le Comité pour obtenir son avis. Fin 2005, le Comité permanent P a publié deux « cahiers » [39] auxquels il est régulièrement fait référence pour toute question inhérente à la problématique. L'absence d'un ensemble de normes constitue cependant toujours un frein à une amélioration substantielle des conditions de détention dans les locaux de la police. Au moment de clôturer le présent rapport, le Comité a pris connaissance des récentes modifications apportées à la loi sur la fonction de police et qui devraient aussi avoir une influence positive sur la matière examinée. Le projet d'arrêt royal, établi récemment par le ministre de l'Intérieur et ayant trait aux conditions de détention des personnes arrêtées par la police [40] ainsi que la proposition d'adaptation de la loi sur la fonction de police

qui allait donner lieu aux articles 53 à 62 de la loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses [41] ont, selon le ministre, largement tenu compte des recommandations du CPT [42] et du Comité P. La concrétisation de l'ensemble sur le terrain devra normalement mettre un terme à des années d'indécision et aura pour mérite l'uniformisation des dispositions en la matière [43].

Ponctuellement, le Comité permanent P poursuivra ses contrôles des cellules tant dans les postes de la police fédérale que dans les commissariats de la police locale au fil des prochaines années.

La prévention des suicides et des automutilations des personnes arrêtées devrait constituer une autre préoccupation de tous les instants des préposés à leur garde. Il est indispensable de prescrire des rondes mais aussi de coupler une vidéosurveillance – quand elle existe – avec des vérifications régulières afin de s'assurer *de visu* de l'état de santé des personnes détenues. Trop souvent, ces rondes sont laissées à l'appréciation du personnel de permanence et ne sont donc pas systématiques. L'exécution de ces rondes devrait être transcrite dans une rubrique du registre des arrestations avec mention de l'heure de passage.

Des consignes claires et complètes relatives à la gestion des personnes arrêtées devraient toujours faire l'objet d'instructions internes : des exemples de situations concrètes avec leur résolution devraient permettre au personnel de connaître la marche à suivre dans pratiquement chaque cas de figure.

Il devrait être imposé aux officiers qui confirment une arrestation d'apposer leur signature dans le registre des arrestations. Ceci constituerait une garantie supplémentaire quant au respect de la légalité, de la proportionnalité et de l'opportunité de la mesure prise.

Il serait bon également que les ministres de l'Intérieur et de la Justice chargent leur Inspection générale de suivre plus systématiquement cette délicate question au fil des prochaines années.

10. Manière de communiquer des services de police avec des personnes en état de précarité – les « mineurs » de la mendicité [44]

Le Comité P a déjà démontré qu'il n'y a aucune uniformité au niveau des règles locales et que les policiers fédéraux et zonaux disposent de réglementations communales particulièrement hétéroclites, lorsqu'ils sont confrontés à des interventions dans lesquelles des sans-abri et/ou des mendiants sont impliqués ou rencontrés [45].

Certaines villes ou communes réglementent la mendicité en l'interdisant dans certaines conditions. La légalité de ces arrêtés communaux peut cependant parfois être remise en cause et ces derniers restent peu appliqués dans leurs aspects répressifs.

En général, l'intervention du policier demeure presque toujours « classique : un dialogue s'instaure régulièrement entre l'intervenant et la personne en état de précarité et l'initiative prise se limite souvent à une fonction de renvoi vers une structure d'accueil ou offrant une possibilité d'hébergement. La force ou la contrainte sont peu utilisées.

Plus récemment, l'attention du Comité permanent P a été attirée par des situations où les enfants sont associés à la mendicité des majeurs, particulièrement dans les grandes villes.

Selon Catherine Joppart [46], la mendicité des enfants en Belgique ne fait généralement pas l'objet d'une attention particulière de la part des forces de l'ordre. Son étude montre que les enfants qui mendient dans les rues sont des mineurs (moins de 18 ans) de nationalité étrangère [47] accompagnés ou non de leur famille au sens large, qui ne dorment pas sur la voie publique et qui donc possèdent un toit [48]. La mendicité s'opère dans les villes à des endroits stratégiques. Elle s'accompagne bien souvent de la proposition de petits travaux divers voire de comportements comme la vente de fleurs ou encore la pratique d'un instrument de musique. La pitié des passants est parfois encore davantage sollicitée par l'exhibition d'un handicap. La chercheuse souligne aussi que la mendicité par des mineurs serait une pratique courante utilisée par la « population Rom » souvent rejetée des pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO) dont elle est originaire : ce groupe de personnes vit aujourd'hui de manière très peu itinérante [49]. Un contexte socio-économique est donc ici sous-jacent à ce type de mendicité. Il faut en plus souligner que ces familles sont, pour la plupart, engagées dans des procédures de régularisation administrative de demandeurs d'asile, de réfugiés voire de séjour illégal. Quant à une éventuelle exploitation des mineurs qui mendient, si le phénomène existe, il semble être marginal au niveau de la Belgique.

Le service juridique du SPF Justice met quant à lui en évidence que la problématique des enfants mineurs plongés dans la mendicité est assez complexe et préoccupe de longue date notamment la section jeunesse du parquet bruxellois. Les mineurs mendient rarement eux-mêmes, ils sont le plus souvent accompagnés de majeurs. On note par ailleurs que les interventions du pouvoir judiciaire (dans le cadre notamment de la loi du 8 avril 1965) se font dans un contexte particulièrement difficile. Selon la perspective ministérielle : « *On peut se demander si la problématique ne relève pas davantage d'un problème de société ou de police administrative que pénal. Il en résulte en tout cas clairement [...] que les mesures de protection traditionnelles ne sont pas du tout adaptées à ces situations, même s'il est important de continuer à mener ponctuellement des opérations, à interpeller les adultes, à faire dresser des procès-verbaux et à faire poursuivre les adultes devant le tribunal Correctionnel sur base de l'article 182 du Code d'instruction criminelle. Ce dispositif devrait être à tout le moins complété de mesures d'accompagnement spécialisées à l'égard des mineurs* ».

Les nouvelles investigations [50] du Comité P portant sur ce développement de la problématique mettent en relief que, lorsque les fonctionnaires de police ont connaissance de tels faits, ils proposent toujours une « intervention passive » en arguant que la mendicité est sortie du champ pénal. Or, de plus en plus, les citoyens s'indignent de situations où de très jeunes enfants accompagnent des adultes qui mendient sur la voie publique. Les citoyens s'indignent aussi régulièrement de ce qu'ils qualifient de dysfonctionnements dans le chef des policiers en dénonçant leur apparente insensibilité et leur inefficacité. Alors même que le pouvoir politique ou la direction du corps reconnaissent l'existence de la problématique et arrêtent une position claire à son sujet, celle-ci n'est pas toujours connue des intervenants de terrain. Ainsi, dans l'état actuel des nouvelles investigations du Comité P, il a pu être noté que beaucoup de policiers de terrain ne connaissent pas l'existence d'une nouvelle législation datant du 10 août 2005 « *visant à modifier diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil* ». Ce nouveau texte légal insiste sur la distinction qu'il faut opérer entre le « *mineur qui mendie aux côtés d'un adulte* » et le « *mineur qui accompagne un adulte qui mendie* ». Le fonctionnaire vérifiera bien si l'adulte est le père ou la mère du mineur et, dans le cas de figure inverse, devra dresser procès-verbal [51].

Toutes les zones de police ne semblent pas être confrontées au phénomène dans les mêmes proportions : les autorités administratives de certaines grandes villes soulignent la présence importante de personnes en état de précarité, ce qui les pousse à développer, dans leur plan zonal de sécurité, une stratégie opérationnelle à laquelle elles accordent parfois un caractère prioritaire. Toutefois, les autorités administratives locales et les chefs de corps ou leur personnel ne sont guère unanimes pour affirmer qu'une personne mendiant dans un endroit touristique ou dans une localité à forte densité de population constitue ou non un facteur générant un sentiment d'insécurité subjective. Alors que d'aucuns lient automatiquement la mendicité au sentiment d'insécurité subjective ressenti par le public, d'autres se montrent plus nuancés.

Malgré la mise en place depuis plusieurs années du service de police intégré, la sphère des travailleurs sociaux en général continue assez souvent de regretter de ne pas être associée aux policiers de proximité dans des stratégies communes afin que les interventions se déroulent dans une perspective globale d'aide intégrée. Le souhait de ces travailleurs serait que des séances d'information soient organisées plus souvent avec des unités proches du terrain – et pas seulement avec les directions – de sorte que chaque groupe d'acteurs puisse se rencontrer, faire connaître et partager ses expériences, expliquer son travail et, enfin, développer des actions conjointes [52].

Le Comité Permanent P pense qu'il devient impératif, comme il le soulignait déjà antérieurement [53], que les directions zonales, vu l'évolution du phénomène de la mendicité, particulièrement dans les plus grandes métropoles, conçoivent un certain nombre d'initiatives : les chefs de corps ne devraient pas hésiter à communiquer une note de service en la matière aux membres de leur personnel. Elle apporterait justement à ces collaborateurs de terrain une piste de réflexion pertinente au niveau opérationnel.

Lorsque la problématique apparaît sur une zone, même ponctuellement, l'autorité et les intervenants sociaux concernés ne devraient-ils pas s'y attaquer ou essayer de la réduire en s'intéressant d'abord aux causes plutôt qu'aux conséquences ? C'est ainsi que certains partenariats pourraient s'officialiser de manière systématique avec divers acteurs sociaux disponibles disposant d'une compétence en la matière. Même si une telle stratégie inaugurerait un *community policing* plus efficace auquel les personnes en état de précarité qui se livrent à la mendicité pourraient également être conviées, la première question à se poser reste cependant de savoir s'il s'agit bien d'une mission de police et, si c'est le cas, dans quelle mesure. Les responsabilités en la matière sont en effet d'abord et surtout politiques.

En tout état de cause, la situation des services de police appelés le plus souvent à intervenir en première ligne est peu claire et paradoxale. Les attentes des citoyens sont multiples. En tout état de cause, les policiers ne sont pas des assistants sociaux ni des intervenants sociaux de première ligne. Cette tâche incombe à d'autres. Ils sont par ailleurs tenus par la loi et les obligations découlant des articles 1^{er} de la loi sur la fonction de police et 123 de la loi sur la police intégrée. Sans conteste, les attentes des autorités à l'égard des services de police en cette matière pourraient plus qu'utilement être clarifiées et, s'il échet, des synergies devraient être développées avec d'autres intervenants auxquels incombent des tâches et responsabilités bien plus grandes encore.

11. Refoulements et rapatriements [54]

11.1. Problématique

Le Comité P a, ces dernières années, été appelé à traiter diverses plaintes relatives aux modalités de refoulement, de séjour dans la zone de transit ou encore de rapatriement [55] de personnes en situation irrégulière sur le territoire belge, notamment dans le cadre d'une enquête de contrôle en cours depuis 2003-2004. Les missions de rapatriements représentent une tâche aussi difficile que délicate pour les fonctionnaires de police qui en ont la charge. Qui plus est, ces questions sont suivies de près par d'innombrables institutions et/ou associations actives sur le plan de la protection des droits de l'homme. Elles font d'ailleurs régulièrement l'objet de vives critiques dans ce contexte.

11.2. Méthodologie

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

11.3. Constatations

11.3.1. Données relatives aux rapatriements effectués par LPA/BRUNAT [56]

En 2006, 11 219 éloignements ont été planifiés (rapatriements et refoulements), ce qui équivaut à une moyenne de 30,7 éloignements par jour. En outre, 7 948 éloignements ont effectivement eu lieu, soit une moyenne de 21,7 personnes par jour. Les principales raisons d'échec des éloignements sont : (1) un refus verbal ; (2) une annulation par l'Office des étrangers ; (3) une demande d'asile politique ; (4) une procédure toujours en cours au Conseil d'État.

Par rapport au nombre d'éloignements prévus en 2005, on enregistre en 2006 une diminution de 3 % à l'aéroport de Bruxelles National. Le pourcentage de réussite est toutefois resté identique à celui de 2005, soit 71 %. La diminution des éloignements est surtout liée au recul important du nombre de refoulements de type « départ forcé avec escorte » par le transporteur et à l'entrée en 2006 de la Roumanie et de la Bulgarie dans l'Union européenne.

Les 11 219 éloignements de 2006 se répartissent comme suit : 7 874 rapatriements (une moyenne de 21,6 par jour avec un taux de réussite de 77 %, soit 16,5 personnes par jour effectivement rapatriées) et 3 345 refoulements (une moyenne de 9,2 par jour avec un taux de réussite de 58 %, soit 5,3 personnes par jour effectivement rapatriées). Depuis 2006, les refoulements à partir de pays tiers sont également repris dans les statistiques. Il s'agit de refoulements au départ de l'étranger qui transitent par l'aéroport de Bruxelles National. Quelque 1 501 refoulements de ce type ont été planifiés en 2006.

La même année toujours, 19 vols spéciaux (y compris des vols sécurisés appelés *special flights*) ont décollé de l'aéroport de Bruxelles National en vue de l'éloignement collectif de 145 personnes. Cette procédure a été appliquée aux personnes impossibles à rapatrier par des vols réguliers. Il s'agissait surtout de Polonais mais aussi de Russes, de Nigériens, de Camerounais, de Guinéens, d'Albanais, de Kosovars, de Congolais, de Monténégrins et d'un Roumain. Trois de ces vols ont été menés en collaboration avec les pays voisins. La plupart des personnes rapatriées par vols spéciaux étaient entrées dans la zone Schengen via la Pologne, qui doit donc les reprendre sur son territoire en vertu des accords de Dublin.

11.3.2. Quelques éléments notables de l'enquête

Quatre membres de l'AIG [57] effectuent encore régulièrement des contrôles sur les vols réguliers et les vols spéciaux.

L'AIG a effectué, en 2006, 24 contrôles des procédures d'embarquement sur les vols de ligne et un suivi de 2 d'entre eux (à destination de Vienne et de Péking) depuis l'embarquement jusqu'à la remise aux autorités locales. Une surveillance a été menée sur 19 vols sécurisés, dont 17 durant l'extraction, l'embarquement, le vol et la remise de la personne à rapatrier aux autorités locales.

La diminution des contrôles lors de l'embarquement sur les vols de ligne fait suite à une enquête administrative sur de possibles pratiques abusives et/ou dysfonctionnements survenant durant les missions de rapatriement vers certains pays. Le rapport de cette enquête a été soumis en décembre 2006 au ministre de l'Intérieur. Le suivi demandé par le ministre dans ce cadre devrait se faire courant 2007.

L'AIG n'a eu connaissance que de 2 plaintes judiciaires à l'occasion d'une procédure d'éloignement. Le Service d'enquêtes P a, pour sa part, traité 3 plaintes judiciaires, ce qui porte à 5 le nombre de plaintes avec suites judiciaires traitées en 2006.

Il y a eu, selon l'AIG, moins d'incidents en 2006 car, d'une part, l'Office des étrangers a mieux informé les personnes à rapatrier qui se trouvaient dans les centres et, d'autre part, les membres de LPA/BRUNAT semblent toujours faire preuve d'un plus grand professionnalisme nonobstant la difficulté et le caractère sensible de la tâche.

Les directives relatives à l'encadrement des vols ont été définies par LPA/BRUNAT dans une note-cadre fin 2005. Faire preuve d'humanité lors des éloignements tout en observant le strict respect des prescriptions en la matière représente une véritable gageure pour les membres de LPA/BRUNAT. Les trois éléments qu'il faut en permanence prendre en considération lors de l'évaluation de la situation sont la légalité, la proportionnalité et l'opportunité de la mission.

Remarquons encore que LPA/BRUNAT juge utile de créer son propre Service de contrôle interne afin de pouvoir lui-même traiter les plaintes qui le concernent. Dans l'état actuel des choses, les plaintes en matière de rapatriement sont toujours examinées par le Comité P, l'AIG et le Service de contrôle interne de la police fédérale. LPA/BRUNAT déplore d'ailleurs le fait que lui-même n'ait aucune vue du nombre et du type de plaintes ainsi que de leurs conséquences. La direction de LPA/BRUNAT n'a pas eu connaissance, via sa hiérarchie ou l'AIG, du moindre dysfonctionnement individuel dans le cadre des éloignements qui ont eu lieu en 2006. On ne lui a pas communiqué non plus des éventuels points d'amélioration.

Le rapport final de la Commission Vermeersch II, chargée de l'évaluation des instructions concernant l'éloignement, a été présenté au ministre de l'Intérieur le 31 janvier 2005. Ce rapport portait le titre de

« Fondements d'une politique humaine et efficace d'éloignement » et contenait 34 recommandations. Sur la base de ces recommandations, LPA/BRUNAT a rédigé en 2006 un nouveau protocole le liant à l'Office des étrangers et des nouvelles directives ont été édictées concernant la politique d'éloignement. La coopération entre les différents services et partenaires (cabinets, Office des étrangers, équipe de soutien social et psychologique, forum INAD [58]) qui, tous, défendent la même philosophie – à savoir « mettre le plus possible l'accent sur les éloignements sans résistance » – a en outre reçu une nouvelle impulsion. Pour LPA/BRUNAT, les recommandations les plus importantes sont, en effet, celles qui concernent les éventuelles mesures de contrainte susceptibles d'être utilisées dans le cadre de l'expulsion de ceux qui refusent de partir. Après publication du rapport final susmentionné, il a aussi été envisagé en 2006 de mettre en place une commission de suivi. Elle a débuté ses activités début 2007 sous la présidence du professeur Parmentier. LPA/BRUNAT ne demande qu'à poursuivre la concrétisation des recommandations faites, à savoir :

- (1) compléter le tableau organique (40 personnes pour la section du Contrôle frontalier) ;
- (2) faire appel à du personnel civil pour l'exécution de l'administration opérationnelle ;
- (3) arriver à une autonomie budgétaire ;
- (4) créer une cellule de formation interne pour pallier les difficultés de la Direction de la formation (DSE) à fournir les formations nécessaires.

11.3.3. Modalités de contrôle de l'exécution de ces missions de rapatriements

Il n'est pas inutile de rappeler à cet égard les diverses modalités de contrôle possibles des missions de rapatriement : (1) le contrôle assuré en interne par la police aérienne de la police fédérale ; (2) le volet judiciaire éventuel de ce contrôle purement interne ; (3) le contrôle préventif exercé par l'AIG à la demande du ministre de l'Intérieur ; (4) l'éventuelle inspection ou traitement d'un dossier de plaintes par l'AIG ; (5) le contrôle externe du Comité P, par le biais de son Service d'enquêtes, dans ses aspects judiciaires et non judiciaires ; (6) le rôle de l'autorité judiciaire et des tribunaux ; (7) les tiers présents lors des tentatives de rapatriement (service de sécurité de SN Brussels Airlines, équipage de la compagnie, autres passagers, etc.) ; (8) et, enfin, certains organismes internationaux tels que le CPT.

11.3.3.1. Le contrôle assuré en interne par la police aérienne de la police fédérale

Lors du hearing effectué par le Comité permanent P au sein du service LPA/BRUNAT, le Comité P a pu prendre connaissance des procédures mises en oeuvre par le commandement de LPA/BRUNAT pour, d'une part, limiter au maximum le risque de dérapages individuels dans le chef des fonctionnaires de police affectés à cette mission de rapatriement et, d'autre part, garder un contrôle permanent sur l'exécution de ces missions : détermination d'un profil spécifique pour les fonctionnaires de police affectés à cette mission, procédures de sélection et de formation, présence d'un membre du cadre lors des missions de rapatriement avec escorte, engagement d'assistants sociaux pour le team d'appui social et psychologique, etc.

Les directives en la matière ont été fixées dans une note-cadre du 20 décembre 2005. Pour toute escorte, on prévoit au minimum deux personnes pour l'escorte même mais aussi des personnes pour le transfèrement, un membre d'une Équipe de soutien social et psychologique (ESSP) et toujours un membre cadre au moins jusqu'à l'arrivée à l'avion. Dans certains cas, les cadres peuvent assurer eux-mêmes des escortes. Durant l'encadrement des escortes jusqu'à l'avion, les cadres évaluent sur la base de certains critères quels sont les moyens de contrainte à appliquer ou si l'escorte doit être stoppée. Ils complètent le numéro de notification [59] , font remplir ce formulaire par BAC-Security et par le commandant de bord et, enfin, prennent des arrangements pratiques avec ce dernier et son équipage. Les cadres s'occupent également du briefing préalable ainsi que du débriefing en cas d'échec de la tentative de rapatriement. Dans ce dernier cas, ils sont accompagnés d'un membre de l'ESSP.

À cet égard, il ne faut pas perdre de vue non plus l'adaptation de la directive ministérielle du 2 juillet 1999 basée sur les recommandations de la Commission Vermeersch II pour une approche plus humaine des rapatriements. L'objectif initial est de convaincre la personne à rapatrier de quitter le territoire sans opposer de résistance pour éviter le recours à la contrainte dans le chef des fonctionnaires de police. La mise en oeuvre de l'ESSP de LPA/BRUNAT permet d'atteindre cet objectif en limitant le nombre de personnes qui ne souhaitent pas partir. Quand bien même il faille malgré tout recourir à la contrainte pour procéder au rapatriement d'une personne ne souhaitant pas quitter volontairement le territoire, celui-ci doit toujours être légal, proportionnel et opportun conformément aux directives en usage au sein de ce service de la police fédérale.

11.3.3.2. Le volet judiciaire éventuel de ce contrôle purement interne

Lors de l'examen des plaintes introduites auprès du Comité P et/ou confiées au Comité P par les autorités judiciaires pour des faits éventuels de coups et blessures ou de comportements inadéquats dans le chef des fonctionnaires de police en charge des missions de rapatriement, le Comité P a pu constater qu'un procès-verbal judiciaire est systématiquement rédigé par ces fonctionnaires de police à l'attention du parquet, et cela avant tout dépôt de plainte de la victime. Ce procès-verbal est en règle générale rédigé le jour de la tentative de rapatriement.

11.3.3.3. Le contrôle préventif exercé par l'AIG à la demande du ministre de l'Intérieur

L'AIG assure une inspection régulière des missions de rapatriement. Ces inspections peuvent revêtir diverses formes telles que des contrôles « discrets » [60], des contrôles annoncés préventivement [61] ou des contrôles sur des « vols spéciaux » ou « sécurisés » [62]. Elles peuvent se dérouler à divers moments de la procédure de rapatriement : lors de la prise en charge au centre pour réfugiés, lorsque la personne rapatriée se trouve dans les installations de la police fédérale à l'aéroport de Bruxelles National, lors de son transfert vers l'avion ou lors de l'embarquement mais également pendant le vol proprement dit, notamment pour les vols sécurisés.

11.3.3.4. Le contrôle externe du Comité P, notamment par le biais de son Service d'enquêtes, dans ses aspects judiciaires et non judiciaires

Il importe tout d'abord de signaler l'esprit d'ouverture et de franche collaboration présent dans le chef du service LPA/BRUNAT en charge des rapatriements. Ce service a toujours répondu favorablement aux demandes de renseignements adressées par le Comité P. Dans le même ordre d'idées, le Service d'enquêtes P a toujours pu disposer des rapports et procès-verbaux rédigés à l'occasion des tentatives de rapatriement, mais également de la transmission régulière des plannings des rapatriements. La direction de LPA/BRUNAT a toujours offert toutes les facilités pour accéder à leurs installations dans le cadre des visites de contrôle opérées d'initiative par le Service d'enquêtes P.

Parallèlement, pour permettre au Comité P de mieux appréhender les missions, mais aussi les contraintes de ce service, une visite de travail sous forme de *hearing* s'est tenue dans le courant de l'année 2005. Tant des membres du Comité que des commissaires auditeurs y ont participé.

Dans le courant de l'année 2006 aussi, le Service d'enquêtes P a été sollicité pour réaliser quatre enquêtes sur des plaintes introduites suite à l'exécution de missions de rapatriement.

Il est enfin à relever que le Comité P mène actuellement une enquête sur certaines activités d'inspection menées par l'AIG dans ce domaine.

11.4. Conclusions

Dans le prolongement des constatations des années antérieures, on peut à nouveau affirmer que LPA/BRUNAT s'est occupé des éloignements en 2006 avec professionnalisme et s'est toujours efforcé d'anticiper au maximum les situations nouvelles. Mais il faudra aussi tenir compte d'un facteur critique de succès : la bonne coopération et coordination entre tous les services impliqués dans les processus d'éloignement.

Nous remarquons que le nombre de plaintes portées à la connaissance du Comité P en 2006 est minime par rapport au nombre de personnes ayant fait l'objet d'un rapatriement. Il faut donc relativiser l'importance numérique de celles-ci sans pour autant négliger chaque plainte individuelle qui doit faire l'objet d'un examen minutieux et systématique. Toute plainte reçue est une plainte de trop.

À la lumière des informations dont nous disposons, nous pouvons affirmer que la problématique des rapatriements fait l'objet d'une attention particulière de nombreuses instances et la situation peut être considérée comme étant « sous contrôle ». Cette mission de police est, sans nul doute, une des plus sujettes aux diverses formes de contrôle ou d'inspection.

Il ne faut pas perdre de vue que les « intérêts » des parties prenantes à la procédure de rapatriement sont bien souvent divergents : faire quitter le territoire vs. y rester. Cela peut générer diverses manoeuvres ayant pour seul et unique objectif de retarder le départ effectif (automutilation, blessures nécessitant des soins médicaux appropriés, dépôt de plainte avec demande de suspension de la procédure pendant la durée de l'enquête, etc.). Il faut être conscient de cette problématique afin d'éviter que le Comité P ne soit instrumentalisé dans cet unique objectif.

Dans ce type de dossier, il est extrêmement difficile de faire la part des choses dans les éventuelles menaces et/ou pressions exercées lors de ces missions eu égard à l'absence de preuves formelles mais également à l'existence d'une frontière ténue entre la « pression psychologique » éventuellement évoquée par le plaignant et la nécessité de convaincre, dans la mesure du possible, les personnes concernées à partir volontairement ou sans usage de la contrainte.

12. Fonctionnement des indicateurs [63]

12.1. Problématique

La problématique du fonctionnement des indicateurs est réglée par la loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête [64]. Les méthodes particulières de recherche induisent une immixtion – et non des moindres – dans certains droits et libertés fondamentaux tout en posant des limites à différents principes pourtant fondamentaux de la procédure pénale.

Compte tenu de sa mission de contrôle de la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes ainsi que de la coordination et de l'efficacité des services de police, le Comité P a pris la décision de

suivre de près le travail avec des indicateurs au travers d'une enquête de contrôle thématique [65] .

12.2. Méthodologie

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

12.3. Constatations

Même si l'enquête auprès des magistrats MPR des arrondissements sélectionnés n'a pas encore eu lieu, dans l'état actuel des choses, on peut déjà formuler un certain nombre de constatations.

Le travail avec des indicateurs peut certes s'entendre dans le cadre du concept d'*intelligence led policing* du Plan national de sécurité 2004-2007 mais son contenu concret apparaît nettement moins évident. En effet, le fonctionnement des indicateurs n'est que rarement envisagé de manière précise dans les divers plans politiques ou plans d'action des différents niveaux interrogés. Les informations récoltées dans ce cadre servent essentiellement au niveau opérationnel. On est par contre nettement moins conscient de l'apport structurel des indicateurs pour la prise de décisions au niveau stratégique.

Grâce surtout à la réglementation MPR, le système des indicateurs offre suffisamment de garanties pour le respect des droits et libertés fondamentaux en général et la préservation de la vie privée en particulier.

En résumé, on peut affirmer pour l'instant que le système des indicateurs est organisé avec efficacité et son efficacité n'est plus à démontrer dans les dossiers opérationnels. Il n'est par contre pas suffisamment établi qu'il contribuerait significativement à la réalisation des priorités stratégiques aux différents niveaux. Cette situation s'explique par un manque d'harmonisation entre les divers acteurs concernés.

Le Comité a veillé à ce que les constatations provisoires et les points d'attention y relatifs fassent l'objet d'un débriefing global ainsi que d'un feed-back au directeur général de la police judiciaire et au gestionnaire national des indicateurs. Le tout sera affiné consécutivement à l'enquête auprès des magistrats.

Enfin, nous précisons que la police a déjà apporté des adaptations concernant plusieurs points d'attention signalés tels que l'implémentation de la première phase du projet d'automatisation de certains rapports, les nouvelles prescriptions de recrutement concernant les membres des services de contrôle interne et l'adaptation de la matrice d'évaluation conditionnant le paiement de primes aux fins de mieux rencontrer les priorités locales ainsi que les informations participant à la formation d'une image globale.

13. Discrimination interne et externe aux services de police [66]

La police intégrée fait régulièrement l'objet de reproches ou d'accusations en cette matière particulièrement sensible, situation à laquelle le Comité P n'est pas resté insensible. En 2006, il a continué à suivre, tout comme les années précédentes, les actions de la police fédérale en matière de lutte contre les discriminations au sein des services de police. Le Service égalité et diversité (DPID) de la Direction des relations internes (DSI) a été rencontré et de la documentation en rapport avec l'enquête a été collectée tout au long de l'année. En fonction des éléments obtenus, le Comité n'a pas encore jugé opportun de voir d'autres pilotes du plan d'action ou des partenaires externes.

L'activité majeure de la police fédérale dans ce domaine reste le plan d'action diversité, concrétisation de sa politique de lutte contre toute discrimination et de diversité identitaire menée depuis 2001. Ce plan se compose de différentes actions à court ou moyen terme, ponctuelles ou récurrentes, permettant d'atteindre sept objectifs. Ceux-ci se situent essentiellement dans les domaines de la gestion du personnel, de la recherche, de la formation ou encore de la communication. Ils sont souvent réalisés en collaboration avec des partenaires. La politique diversité a pour vocation d'agir *in fine* sur la culture de l'organisation – ce qui est assurément très ambitieux – et de trouver dans le personnel de la police intégrée le reflet de la diversité de la population. Le public cible est vaste et comprend les différentes catégories de personnel de la police ainsi que des partenaires externes.

Le plan s'inscrit parfaitement dans le plan d'action fédéral en dix priorités contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, par ailleurs postérieur au travail de la police fédérale en la matière. Certaines activités sont finalement communes aux deux approches comme le renforcement de la formation des fonctionnaires de police, la sensibilisation des services de police à la problématique ou encore l'évaluation du recrutement de Belges d'origine allochtone. Il convient aussi de rappeler qu'elles sont élaborées en partenariat avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Actuellement, les dix priorités du plan fédéral ont fait l'objet du rapport d'évaluation du 11 janvier 2007 qui est une source d'information supplémentaire pour notre analyse. La diversité, par exemple, est dorénavant une matière enseignée dans la formation de base. Elle est toutefois destinée aux aspirants inspecteurs et non aux autres cadres. Le Service public fédéral Intérieur a mis à disposition de la police fédérale deux employés qui ont antérieurement travaillé à certains aspects de la formation de base (e.a. module 8.5) et auront pour mission de développer des formations continuées.

La dernière version du plan à ce jour dont nous avons pu prendre connaissance est celle du 29 juin 2006, qui présente la situation à partir de la version antérieure du 16 août 2005 jusqu'à cette date. Il ressort que des missions concrètes ont encore été menées dans le cadre des sept objectifs, comme par exemple la réalisation d'un film de promotion du recrutement mettant en scène la diversité, l'engagement de 35 personnes malvoyantes pour des tâches spécifiques, les articles dédiés à la problématique du code de déontologie ou

encore un plan de communication sur les infractions à caractère raciste selon la COL 6/2006 et les violences conjugales.

Des modifications statutaires tendant à gommer les inégalités entre les membres du personnel ont été apportées. Citons celles concernant le congé d'allaitement ou l'amélioration du statut Calog.

Peu d'actions ont finalement pris du retard ou ont été abandonnées. Néanmoins, l'introduction d'une information à la diversité lors des journées de suivi des personnes de confiance a été écartée par manque de temps et certaines communications ont été retardées en raison de contraintes externes comme la parution du code de déontologie et la circulaire COL 6/2006.

En 2006, il n'y a pas eu de réunion du Comité d'accompagnement du plan d'action pour différentes raisons, dont surtout le décès du directeur général adjoint des ressources humaines qui, sans conteste, a été fortement ressenti, et la réorganisation en cours de la police fédérale. À ce sujet, il faudra déterminer dans quelle mesure une nouvelle répartition des matières entre les unités et un remaniement des effectifs pourraient constituer une difficulté.

Certaines activités du plan d'action sont plus visibles et nécessitent des moyens budgétaires et humains plus importants. En matière de recrutement et d'intégration de policiers issus de groupes socioculturels diversifiés, le service DGP/DPI/DPID a publié son rapport d'activités pour la période de septembre 2004 à août 2005. Les opérations de sensibilisation, de diagnostic et de préformations ont eu lieu et ont vu le nombre de participants soit diminuer par rapport à la période précédente, soit augmenter dans certains secteurs. Nous retenons que, pour la période en question, sur 108 candidats inscrits aux préformations et modules, 29 dont 8 d'origine étrangère ont réussi les quatre épreuves d'admission au cadre de base. Nous avons soulevé, lors de notre rapport annuel précédent, les difficultés de financement de ces activités – notamment le Fonds d'impulsion à la politique des immigrés (FIPI) – parallèlement aux résultats obtenus. Il en découle que les préformations sont toujours données dans la Région bruxelloise et en Wallonie tandis qu'en Flandre, seuls les modules complémentaires sont encore proposés. Le fonds FIPI n'est d'ailleurs plus alloué que pour ces derniers.

Le réseau des personnes ressources diversité est entré, depuis 2006, dans ses phases d'extension et de consolidation. Vingt-trois membres néerlandophones et vingt francophones en font maintenant partie. Le forum de communication qui leur est réservé fonctionne également. La banque d'informations destinée à tous les membres du personnel est en test et sera accessible via un lien direct dans le site Internet www.hrpil.be, ce qui facilitera l'accès à la thématique. Deux universités partenaires, qui ont participé au coaching des membres, vont dorénavant évaluer le réseau.

Outre les activités initialement prévues dans le plan, de nouvelles initiatives ont encore vu le jour. En collaboration avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, la police fédérale va débiter une campagne de sensibilisation contre l'homophobie. D'autre part, la police fédérale s'est récemment inscrite dans le processus de labellisation introduit par le ministre de l'Intégration sociale et de l'Égalité des chances et par le ministre de l'Emploi et de l'Informatisation. Il s'agit d'un projet pilote qui entre dans le cadre de la journée européenne de l'égalité des chances de mars 2007. Trois exigences sont requises, à savoir, en quelques mots, s'engager à faire respecter l'égalité des chances et la non-discrimination, réaliser une analyse quantitative et qualitative sur la diversité dans l'organisation et avoir un plan ou une politique de diversité. La police fédérale dispose donc déjà d'un bagage pour satisfaire aux conditions.

Au-delà du suivi des actions effectuées, conformément aux approches managériales éprouvées telles que l'EFQM, le Comité P s'attache tout autant aux résultats concrets engendrés par le plan d'action pour l'organisation, le personnel et la collectivité. Notre suivi consiste à préciser quels sont finalement les résultats obtenus en matière de diversité et de lutte contre les discriminations après près de 5 ans de politique de diversité identitaire. Il faut cependant reconnaître que, sur ce point, nous ne disposons pas vraiment de beaucoup d'éléments concrets ou vérifiables.

Six indicateurs, généraux et spécifiques, ont bien été définis dans le plan. Cependant, les mesures des indicateurs n'apparaissent pas encore dans sa dernière version. Certains chiffres existent ou peuvent être déterminés comme ceux des indicateurs de communication ou encore le nombre de plaintes internes et externes. Au sujet des indicateurs généraux et de recrutement, l'obstacle principal reste la définition des groupes visés et particulièrement celle de la notion d'allochtone. À cette fin, le groupe de travail sur les statistiques ethniques composé des entités fédérales, fédérées et du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme s'efforce de parvenir à une définition uniforme du concept.

Nous avons soulevé par le passé le caractère évolutif et adaptable du plan : les nouvelles initiatives de cette année en sont encore la preuve. Se pose pourtant toujours le problème de la capacité limitée qu'il faudra affecter selon les priorités. Il nous semble important que le plan garde une approche cohérente en fonction des objectifs initiaux malgré l'abandon ou l'ajout d'initiatives.

Il n'est pas exclu qu'en accord avec sa commission d'accompagnement parlementaire, le Comité fasse à nouveau le point sur la situation en 2010-2011.

14. Coordination entre le service de police intégré et un service à compétence de police du Ministère de l'Équipement et du Transport de la Région wallonne

Dans le prolongement d'une plainte individuelle [67], le Comité P a été appelé à examiner les éventuels problèmes de coordination entre le service de police intégré et un service à compétence de police du Ministère de l'Équipement et du Transport de la Région wallonne (MET). Le plaignant y dénonçait le délai d'un mois qui s'était écoulé entre la découverte de son véhicule dans les voies navigables et la communication qui lui en a été faite. Durant cette période, le véhicule a été entreposé auprès d'une société, ce qui a occasionné au plaignant des frais supplémentaires. Dans la foulée des premiers constats effectués, le Comité a étendu le champ de ses réflexions et analyses.

À l'issue de la première phase de l'enquête réalisée, le Comité P a pu mettre en évidence certaines constatations :

- (1) les difficultés rencontrées par les agents du MET pour procéder au désignement d'un véhicule volé retrouvé par ceux-ci dans les voies navigables en l'absence de toute intervention d'un service de police à compétence générale lors de la découverte du véhicule dont question ;
- (2) pour pallier l'absence d'intervention systématique des services de police dans une partie de la Région wallonne mais également l'impossibilité d'accéder à la Banque de données nationale générale (BNG), les agents du MET sont contraints de développer des contacts personnels pour obtenir les informations relatives aux véhicules découverts dans les voies navigables, celles-ci étant nécessaires à l'établissement de leurs procès-verbaux (référence du procès-verbal de constatation du vol, signalement éventuel, etc.) ;
- (3) certaines zones de police ne donnent plus suite aux demandes d'appui formulées par les agents du MET en cas de découverte d'un véhicule immergé dans les voies navigables en invoquant soit une surcharge de travail soit, à tort étant donné son caractère restreint et limité [68], la compétence des agents du MET ;
- (4) l'absence de directives claires réglant, pour les voies navigables, l'intervention conjointe et/ou la coordination entre les services de police à compétence générale ou spéciale mais aussi l'absence de protocoles de collaboration entre ces services comme cela existe, par exemple, pour les voies ferrées.

Cette enquête de contrôle a ainsi révélé différentes problématiques devant faire l'objet d'une attention particulière dans le cadre de la coordination en cas d'intervention conjointe ou isolée de services de police à compétences générale et spéciale. Il s'agit notamment : (1) de la coordination des interventions de la police intégrée et d'une administration du MET à compétence de police ; (2) du signalement et du désignement des véhicules retrouvés au fond des voies navigables ; (3) des modalités de transmission de l'information entre les services de police et le MET ; (4) du rôle des divers intervenants ; (5) des limites des compétences des agents du MET ; (6) de l'information du propriétaire du véhicule retrouvé ; (7) des signalements, etc.

En tout état de cause, une intervention réglementaire s'impose en vue d'apporter un peu plus de clarté en cette matière où certains manquements sont de nature à porter préjudice au citoyen. Le Comité a par ailleurs adressé un courrier circonstancié à ce sujet aux autorités administratives et judiciaires compétentes, lequel est resté sans réponse à ce jour.

15. Heures supplémentaires et notes de frais des officiers de quelques zones de police, surtout de Bruxelles-Capitale/Ixelles [69]

15.1. Problématique

L'enquête de contrôle a débuté par une plainte très brève de membres d'un corps de police locale adressée au Comité P. Il y était question de prestations effectuées par le cadre officier et de notes de frais établies sans plus de précision, le reproche sous-jacent étant bien évidemment une exagération de certains officiers en la matière. Dans les trois mois qui ont suivi, deux dénonciations plus ou moins similaires sont parvenues au Comité et, par la suite, des questions du même ordre se sont posées dans le cadre de quatre autres enquêtes en cours. Il s'est avéré qu'il n'était pas si évident de se prononcer sur la question. Que signifie en effet trop ? Quel est le point de référence ?

Vu le caractère significatif de la situation décrite pour le fonctionnement d'un certain nombre de zones, nous avons tenu à en rendre compte dans ce rapport annuel.

15.2. Méthodologie

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

15.3. Constatations

15.3.1. Analyse des données

Dans la première zone visée par l'enquête en question, en matière d'heures supplémentaires, nous avons remarqué quelques prestations posant *a priori* question. On observe en 2004 et en 2005 des différences très importantes entre les officiers. Par exemple, l'écart entre les heures supplémentaires minimales et maximales

est de 637 heures pour 2004. En ciblant les données extrêmes, on a identifié 7 officiers en 2004 et 2005 qui se trouvaient au-delà du 95^e centile avec des prestations bien au-delà de la moyenne.

L'échantillon porté à quatre puis à onze zones montre que, de manière générale, la configuration des heures dans les zones n'est pas « normalement » répartie autour de la moyenne avec une diminution des données minimales et maximales lorsqu'on s'en écarte. On observe au contraire une concentration des prestations autour des fourchettes d'heures inférieures et quelques-unes qui se situent dans les fourchettes d'heures bien plus élevées. L'écart type est en général très important et parfois supérieur à la moyenne. Certaines données tirent clairement les moyennes vers le haut.

L'analyse de toutes ces zones a permis de relativiser l'importance des chiffres de la première zone étudiée. Celle-ci est statistiquement « spécialisée » en heures supplémentaires (indice de 1,24 en 2004 et de 1,14 en 2005) mais on retrouve ailleurs des nombres d'heures, des moyennes et des écarts plus importants (cf. tableaux 2 et 3). En 2004, quatre zones enregistraient une moyenne par officier plus élevée ; trois en 2005. Par rapport à l'échantillon, on ne peut pas dire que la zone en question présentait un profil exceptionnel.

Tableau 2 : Zones ayant une moyenne supérieure (année 2004)

Zones	5344 Schaerbeek	5341 Midi	5324 Mons/Quévy	5277 Liège	5339 Bruxelles- Capitale
Moyenne	182,17	175,65	149,30	148,88	148,67
Heures maximums	561,00	845,00	318,00	567,00	639,00

Tableau 3 : Zones ayant une moyenne supérieure (année 2005)

Zones	5341 Midi	5344 Schaerbeek	5277 Liège	5339 Bruxelles- Capitale
Moyenne	193,47	193,35	164,82	126,16
Heures maximums	837,00	527,00	573,00	535,00

Il semble aussi qu'il y ait quelques caractéristiques régionales. Par exemple, les zones bruxelloises de l'échantillon sont toutes statistiquement spécialisées en heures supplémentaires. On y retrouve par ailleurs les prestations d'officiers les plus élevées. En outre, les grandes zones en termes de personnel présentent plus d'heures supplémentaires en moyenne que les petites zones.

Pour compléter la comparaison, il apparaît que les Directions judiciaires déconcentrées (PJF) présentent des caractéristiques statistiques similaires. Les données sont concentrées autour des données inférieures et certaines prestations vont bien au-delà de la moyenne. Néanmoins, les officiers des PJF ont effectué pour les deux années des heures supplémentaires en moyenne plus réduites que dans les zones de police examinées. Citons le chiffre maximum de 449 heures en 2005 pour toutes les PJF et celui de 837 heures supplémentaires pour une zone de l'échantillon. Dans le cadre d'une autre enquête significative, des pics de 1 096 et 1 118 heures supplémentaires ont même été enregistrés.

Concernant les notes de frais, la première zone incriminée présente également en 2004 et en 2005 des écarts importants entre membres du personnel. En 2004, l'étendue est de 629 euros. La division des observations en centiles permet de dégager deux officiers au-delà du 95^e.

De nouveau, la zone n'a pas un profil unique. Les données cette fois varient fortement d'une année à l'autre, sans doute à cause de la nature des missions donnant lieu à des notes de frais. Pour une bonne partie de l'échantillon, les écarts sont importants entre les officiers. Tout comme pour les heures supplémentaires, on ne trouve pas dans la zone en question les notes de frais et les différences les plus élevées de l'échantillon (cf. tableaux 4 et 5). Notons que ce sont à présent les petites zones qui ont en moyenne des frais plus importants. Le personnel y est peut être plus amené à se déplacer à l'extérieur pour des missions de type formation par exemple.

Tableau 4 : Moyennes les plus élevées en notes de frais (année 2004)

Zones	5278 Seraing	5324 Mons/Quévy	5344 Schaerbeek	5345 Anvers	5339 Bruxelles- Capitale
Moyenne	212,18	211,16	163,27	162,84	107,92
Frais maximums (€)	709,20	754,08	284,02	1303,50	633,28

Tableau 5 : Moyennes les plus élevées en notes de frais (année 2005)

Zones	5278 Seraing	5339 Bruxelles- Capitale	5415 Gand	5341 Midi	5345 Anvers
Moyenne	130,19	127,76	122,76	95,75	86,96
Frais maximums (€)	423,05	372,52	752,96	281,94	382,40

15.3.2. Instruments de suivi

Sur la base de notre constat quant au profil des zones et des prestations, le Comité P a, dans un premier temps, visité trois zones de police de l'échantillon, dont celle à l'origine de la plainte. De manière générale, il est clair que la possibilité de faire prester et de payer des heures supplémentaires est une question de moyens financiers de la zone : toutes n'ont pas les mêmes possibilités. Néanmoins, les trois zones sont d'avis qu'une politique et un système de suivi sont de toute façon indispensables. Certaines pratiquent un tel suivi depuis leur création, d'autres s'y sont mises par après. Toutes trois cependant effectuent un suivi en matière d'heures supplémentaires et de notes de frais à plusieurs niveaux, essentiellement sur la base du module ISLP Admin. Le contrôle est en général effectué par voie hiérarchique. Chaque niveau contrôle celui qui lui est immédiatement inférieur. Au final, le responsable du personnel et parfois le chef de corps lui-même ont une vue sur l'ensemble des prestations individuelles et, surtout, sur les anomalies.

Dans la zone de police concernée par la plainte, un système de suivi et de contrôle a récemment été mis en place, impliquant le service de contrôle interne. Des situations abusives ont bien été décelées et sont dorénavant poursuivies jusqu'au plan disciplinaire.

15.4. Recommandations

En fonction de leurs moyens budgétaires, les zones de police disposent de la possibilité de « payer » ou d'organiser le paiement des divers inconvénients, dont les heures supplémentaires. En cette matière sensible, de trop grandes divergences entre les membres du personnel peuvent être à l'origine de tensions ou de soupçons. C'est pourquoi il semble nécessaire, comme en conviennent les responsables des zones visitées, d'établir une politique en la matière et de la communiquer au personnel. À partir de celle-ci, un système de contrôle et de suivi doit encore être mis en place. Les abus doivent donc déboucher sur des procédures administratives, disciplinaires, voire judiciaires adéquates.

Sans conteste, un suivi individuel est possible, au moins par l'échelon hiérarchique directement supérieur. Il semble normal qu'un chef de service connaisse et vérifie les prestations des membres de son personnel et veille à la bonne utilisation des deniers publics. Les critères sous-jacents à la politique doivent être bien sûr la justification des heures supplémentaires et des frais ainsi qu'une absence de discrimination entre les membres du personnel, quelles que soient les catégories. En d'autres termes, les différences doivent se justifier objectivement.

L'organisation du temps de travail constitue une difficulté. La politique en matière d'inconvénients peut parfois être un facteur d'attractivité pour une zone. Il est déjà arrivé que des membres du personnel fassent le choix de quitter une zone pour une autre afin de pouvoir gagner plus grâce aux inconvénients encourus.

16. Système de points d'habillement et problèmes d'équipement [70]

16.1. Problématique et devoirs d'enquête

Avant la réforme des services de police et dans les premiers moments de celle-ci, le Comité permanent P avait eu à connaître de plusieurs situations inacceptables en matière de masse d'habillement, d'acquisition de matériel et d'équipement. En 2005-2006, il a eu connaissance de nouveaux problèmes en la matière, ce qui l'a amené, au-delà des cas individuels, à s'intéresser à la question à une autre échelle [71]. En marge, le Comité n'a pu manquer de constater à plusieurs reprises les tenues hybrides qui sont toujours portées aujourd'hui, notamment à Bruxelles, de façon peu uniforme et parfois sans beaucoup de conviction et de discipline. Ainsi l'absence de couvre-chef y semble aujourd'hui la règle, tout comme en d'autres endroits.

16.2. Constatations et analyse

L'enquête s'est d'abord intéressée à l'application pratique de la gestion et de l'administration de la comptabilisation des points individuels avant de se pencher sur la fourniture des uniformes, leur qualité ainsi que la manière dont ils sont portés.

Nos personnes de contact ont été pour l'essentiel des chefs de corps et/ou des responsables logistiques locaux.

16.2.1. Gestion et administration de la comptabilisation des points individuels

La gestion du système de points d'habillement en combinaison avec le traitement des commandes, les livraisons et la facturation représente pour les zones une charge de travail administratif à ne pas négliger. Il s'agit d'une tâche typiquement confiée à du personnel Calog. Presque toutes les zones confient ainsi la gestion des points d'habillement, l'exécution des commandes et le suivi des livraisons à des collaborateurs Calogs. Ce type de personnel se retrouve également à des niveaux assumant un certain degré de responsabilité.

16.2.2. Fournisseurs

On observe une grande diversité parmi les fournisseurs. Les corps de police locale disposent en effet de plusieurs possibilités d'approvisionnement : soit ils le font auprès de la police fédérale et plus particulièrement auprès de la Direction générale de l'appui et de la gestion (DGS)/Direction de l'infrastructure et de l'équipement (DSM), soit ils optent pour des fournisseurs privés en lançant des appels d'offres. Ces derniers doivent bien entendu satisfaire aux normes et exigences techniques des cahiers des charges fédéraux. Les premières pièces d'équipement de base du nouvel uniforme ont été distribuées en 2005.

Les critiques sont cependant encore vives en ce qui concerne les livraisons de la police fédérale, et cela bien que la distribution assurée par DHL soit appréciée. D'après la police locale, les délais de livraison sont imprévisibles, voire s'étirent parfois en longueur. De plus, certaines pièces d'uniforme ne sont pas disponibles en suffisance, elles sont fournies au compte-gouttes ou bien les livraisons ne se font pas de manière groupée, ce qui génère un certain mécontentement parmi le personnel. Il arrive encore exceptionnellement que les mesures des articles livrés ne correspondent pas à celles qui ont été mentionnées dans la commande, d'où ces articles peuvent difficilement être échangés (reprise dans les 14 jours). Ainsi par exemple, tantôt on manque de chemises d'été, tantôt les livraisons de blousons, parkas, pantalons et gants se font attendre. D'après certains échos que nous avons eus, les délais de livraison dépasseraient les 6 mois en moyenne et la distribution des tailles les plus courantes accuserait des retards pouvant aller jusqu'à 1 an.

La qualité des polos (se déforment au lavage) laissait à désirer, de même que celle des pantalons (couleurs et formes ne résistent pas au lavage, boutons), des chemises (boulochage) et des pulls et vêtements en fleece (boulochage, coutures qui se défont). D'autres qualifient l'offre en chaussures de « limitée » et se demandent quand les vêtements imperméables et les sous-vêtements thermiques seront disponibles à la police fédérale.

Un des corps visités avait procédé en 2006 à une enquête de satisfaction relative au service habillement (équipement personnel) de la zone : elle a révélé divers points d'amélioration tels la rapidité, la transmission d'informations et la recherche de solutions.

La police fédérale a entendu communiquer avec les zones de police locale et les unités fédérales à propos de ces difficultés. La police fédérale reconnaît ces problèmes de livraison qui, selon elle, tiennent à différents facteurs tels que des soucis de qualité, l'ampleur globale des commandes et l'extrême diversité due aux régimes linguistiques et aux multiples tailles. DGS/DSM s'efforce de développer suffisamment la gestion des stocks pour que ces problèmes de livraison ne continuent pas éternellement et pour ramener les délais à 30 jours.

Elle admet la piètre qualité des polos mais relativise les autres « défauts » dénoncés.

Malgré tous ces soucis de qualité, de livraison, de satisfaction, etc., la coopération avec la police fédérale profite sans conteste à la plupart des zones en termes d'approvisionnement centralisé. L'ensemble des services fournis par la police fédérale est globalement apprécié moyennant quelques remarques ponctuelles. Quant aux procédures d'adjudication déjà exécutées, elles sont perçues comme avantageuses. Enfin, le processus de facturation de la police fédérale est, de l'avis général, tout à fait au point. Est cité comme point positif le fait que depuis 2006, les factures sont établies mensuellement, et non plus semestriellement, ce qui permet une meilleure vue d'ensemble.

16.2.3. Applications statutaires – maladie de longue durée et mise à la retraite

En ce qui concerne les policiers en congé de maladie de longue durée, quatre zones leur attribuent leurs points mais « gèlent » leur utilisation, aucun bon de commande n'étant émis par la zone pendant la maladie. Cependant, si le policier reprend son service, même pour quelques temps, des bons de commandes ne peuvent pas lui être refusés. Une autre zone permet les commandes pendant le congé de maladie en tenant compte de la date éventuelle de départ à la retraite.

Tous les gestionnaires et chefs de corps s'accordent à dire que l'arrêté royal du 10 juin 2006 apporte repères et clarté au personnel et aux gestionnaires concernant les répercussions statutaires sur l'enveloppe de points. Le transfert de points dans le cadre de la mobilité y est par exemple clairement réglé.

Dans quatre zones visitées, les points sont attribués aux fonctionnaires en tenant compte de la date prévue de départ mais la dernière année, on ne remplace que les pièces endommagées ou réellement usées. Les points non utilisés par le fonctionnaire sont perdus. Force est de constater en cette matière que des zones d'ombre subsistent à propos des mises à la retraite et du système applicable dans ces cas-là. L'annexe de l'arrêté royal du 10 juin 2006 précise que la cessation des fonctions entraîne la suppression de l'enveloppe à la date d'exécution.

16.2.4. Directives relatives au port de l'uniforme

L'article 8 de l'arrêté royal du 10 juin 2006 stipule que le port de l'uniforme, à l'exception des armes, est déterminé conformément aux ordres de service, lesquels tiennent compte de la spécificité de l'exercice de la fonction. Un nouveau code d'habillement destiné à uniformiser le port de l'uniforme est défini, selon le cas, par corps, par arrondissement ou par province. Tous les corps doivent obéir à des directives régissant le port de l'uniforme et reprenant bien souvent aussi le profil de l'uniforme, la procédure en cas d'uniforme abîmé, la procédure de règlement du sinistre, l'habillement de fonction ainsi que les règles d'amortissement.

Les règles y sont mais le Comité se demande si la hiérarchie accorde suffisamment d'importance à la symbolique de l'uniforme et de son port correct. Certaines observations, notamment à Bruxelles, laissent sceptiques. Il y a là aussi un important hiatus entre les règlements et leur mise en oeuvre sur le terrain dans la pratique journalière.

16.2.5. Autres aspects

D'autres questions portant sur l'uniforme ont été relevées :

- (1) le fait qu'aucune disposition réglementaire ne règle la question des points d'habillement attribués aux fonctionnaires de police en maladie de longue durée, ni même ne définit la maladie de longue durée en cette matière ;
- (2) lors du passage d'un membre du personnel de la police fédérale à la police locale, il faut parfois plusieurs mois avant que la zone ne puisse récupérer ses points ;
- (3) plusieurs zones néerlandophones sont demandeuses d'une solution pour le personnel détaché de la Direction de la réserve générale (DAR) qui porte, par voie de conséquence, des uniformes bilingues ;
- (4) le caractère difficilement reconnaissable des polos lorsqu'on les voit de dos est partout fustigé. D'où les voix qui s'élèvent pour une inscription judicieusement placée de la mention « police » ;
- (5) le modèle de manteau de circulation défini soulève des discussions au point que certains préfèrent utiliser la parka bicolore ;
- (6) il n'existe pas encore d'uniforme pour les policiers à vélo, ni pour les maîtres-chiens et aucun couvre-chef n'est prévu pour l'hiver. Ces questions sont suivies par la Commission permanente de la police locale (CPPL), laquelle a mandaté plusieurs délégués à la commission de l'uniforme.

16.3. Conclusions et recommandations

La gestion des points d'habillement pour l'acquisition ou le remplacement d'un uniforme ou, en d'autres termes, de l'équipement de base, est réglée par les articles 13 à 19 de l'arrêté royal du 10 juin 2006 relatif à l'uniforme de la police intégrée, structurée à deux niveaux [72] et par les articles 3 à 6 de l'arrêté ministériel du 15 juin 2006 relatif à l'équipement de base et à l'équipement fonctionnel général des membres du cadre opérationnel de la police intégrée, structurée à deux niveaux [73]. Cette réglementation a permis aux corps de police locale d'affiner les systèmes existants et d'apporter une plus grande transparence dans la pratique au bénéfice du personnel. L'affectation libre mais rationnelle de l'enveloppe de points, ciblée sur les besoins du service, est le point de départ pour que le personnel puisse disposer d'un équipement de base complet et de bonne qualité.

Là où les répercussions des applications statutaires sur le nombre de points et sur l'équipement fonctionnel général étaient, à une époque, matière à discussion, elles sont à présent fixées dans l'une des annexes de l'arrêté royal susmentionné. Seule la réglementation portant sur la mise à la retraite est considérée comme insuffisante. Aussi, pour éviter toute forme d'abus, serait-il bon de clarifier la situation.

La gestion des points d'habillement se fait par voie électronique dans toutes les zones visitées. L'enveloppe de points constituée était suffisamment importante pour pouvoir acquérir l'équipement de base de sorte que, dans la plupart des zones, le personnel opérationnel dispose entre-temps de presque toutes les pièces du nouvel uniforme de base.

La mission de gérer les points d'habillement et de suivre les commandes et fournitures revient bien souvent à du personnel Calog. La majorité des grands corps ont même un service logistique s'occupant des mesures et de la distribution à partir d'un magasin central.

La définition par le chef de corps d'un profil pour le port de l'uniforme ne pose aucun problème ; les directives en la matière sont presque au point dans tous les corps.

Trop souvent, il ne reste plus qu'à les appliquer et à les faire respecter. Tous les éléments pour améliorer la situation sont pourtant présents, en ce compris les codes de déontologie et de discipline, s'il échet.

En parallèle à la matière examinée, il nous semble aussi important que la hiérarchie s'intéresse aux questions de port correct et régulier de l'uniforme et veille au retour d'une certaine rigueur, notamment à Bruxelles et dans quelques autres grandes villes.

La police fédérale est attentive à l'appui qu'elle doit fournir dans ce domaine à l'ensemble de la police intégrée. Nous ne pouvons que l'encourager à poursuivre dans cette voie ainsi qu'à s'enquérir de la qualité de la

prestation et du service fourni et de la satisfaction des clients, des chefs de corps et des policiers individuels.

Vu l'importance des normes en jeu, il ne serait pas inintéressant qu'à côté des responsables hiérarchiques, le ministre de l'Intérieur charge l'AIG de mener l'une ou l'autre inspection en la matière.

La question de la discipline étant inhérente à l'apparence du policier en uniforme, il est important de savoir que le système de distribution et d'acquisition d'équipement est sous contrôle.

17. Suicide au sein des services de police [74]

17.1. Problématique

Après 15 ans de suivi de la problématique, le doute n'est plus permis quant au caractère inquiétant du taux de suicide : avec une moyenne de 19 cas par an, les chiffres ne mentent pas. Le suicide est la résultante d'un processus complexe. En d'autres termes, il n'est pas la conséquence dramatique de problèmes isolés unifactoriels (liés exclusivement au caractère de la personne ou à la sphère privée ou encore à l'environnement professionnel).

Il n'existe que très peu de données récentes sur le suicide en général en Belgique. En Flandre, ils datent de 2004 et dans la Région de Bruxelles-Capitale, ils portent sur la période 1998-2000. Le dernier comptage opéré par l'Institut national de Statistique (INS) remonte à 1997. Les données disponibles nous permettent cependant de conclure que le taux de suicide parmi la population belge s'élève à environ 25 pour 100 000 habitants ; la proportion de suicides touchant la population masculine dépasse la barre des 30. On peut donc dire que le ratio pour la police belge s'élève à près du double, bien que le manque de données de comparaison nous oblige à laisser certains points d'interrogation en suspens.

On ne compte plus les questions publiques qui fusent continuellement à propos du suicide parmi les policiers de notre pays. Pourtant, nous avons basé notre enquête moins sur la recherche des causes que sur l'identification d'éventuels spécificités et mécanismes expliquant, d'une part, la place marquante du phénomène et la constance avec laquelle il se manifeste au sein de la police et, d'autre part, le caractère insuffisant de l'effet préventif de certaines mesures ou processus d'accompagnement.

17.2. Méthodologie et base de l'enquête

La présente enquête s'articule autour de 2 études, l'une sur le phénomène même du suicide au sein de la police et l'autre sur 100 cas de suicide policier survenus au cours des 6 dernières années. La complémentarité de l'approche, d'ordre « socioscientifique », permet une meilleure définition de divers déterminants ou, plus particulièrement, de leur nature, de leur mode de fonctionnement et de leurs effets dans le contexte spécifiquement policier. Nous sommes, pour ce faire, partis de l'interaction individu-système, c'est-à-dire du policier dans son environnement social. Partant, les résultats de notre enquête ne sont pas exclusivement examinés sur la base de la personnalité ou de la psyché de la personne mais aussi à partir de l'environnement dans lequel elle évolue.

17.3. Conclusions générales

17.3.1. Résultats de l'étude du phénomène du « suicide policier » en Belgique

Nous observons par rapport au phénomène que 111 suicides se sont produits sur une période de 6 ans (2001-2006), tous concernant des personnes qui, au moment des faits, étaient actives au sein de la police. Le Comité permanent P a également eu connaissance de 38 tentatives de suicide dans les années 2003 à 2005. Il semble à première vue que le nombre de suicides soit en augmentation chaque année mais nous avons suivi l'évolution du phénomène sur plusieurs années et il apparaît que ce n'est pas le cas. Sur plus de 15 ans, le nombre annuel de suicides ne présente aucune régularité dans son évolution : on enregistre aussi bien des pics que des creux.

Tableau 6 : Aperçu de 15 années de suicides au sein de la police

Année	Nombre de suicides	Taux de mortalité suicide	Fonctionnaires de police
1990	11	34	32 666
1991	8	24	32 889
1992	14	43	32 250
1993	21	62	33 689
1994	16	46	34 712
1995	25	70	35 527
1996	12	33	35 907
1997	20	55	36 163
1998	15	41	36 419
1999	23	64	36 179
2000	16	43	36 933
2001	14	40	35 186
2002	11 (12 - 1)	31	35 764
2003	21 (22 - 1)	57	36 733
2004	18 (20 - 2)	47	38 080
2005	21 (21 - 0)	54	39 108
2006	19 (22 - 3)	48	39 991
Moyenne du nombre de suicides/moyenne de la population policière	19 =	environ 49 pour 100 000	+/- 37 000 = 1/270 ^e de la population totale

Les pics apparaissent tant au début qu'à la fin des années nonante, ainsi qu'après le changement de siècle. Il n'est pas rare que les groupes d'intérêts et les médias fassent le rapprochement entre le suicide policier et les réformes qui ont changé la face des services de police. Les années les plus noires, 1995 et 1999, ont été respectivement ponctuées de 25 et 23 cas de suicide. Ces années se situent bien avant les réformes. Les années plus favorables, avec 8 et 11 suicides, pour 1991 d'une part et 1990 et 2002 d'autre part, sont bien plus proches des changements structurels qui ont eu lieu. Au moment où le nombre annuel de suicides aurait pu se stabiliser par rapport aux autres années, nous observons – c'était dans les années nonante – une baisse ou une augmentation des chiffres parmi les ex-policiers communaux ou les ex-gendarmes ainsi que l'une ou l'autre occurrence du phénomène au sein de l'ancienne police judiciaire près les parquets. Après le passage à l'an 2000, plusieurs suicides d'aspirants policiers et de membres du cadre administratif et logistique sont venus tirer les statistiques vers le haut en ce que par le passé, de tels cas n'étaient pas signalés. Quoi qu'il en soit, au total, on se retrouve avec un chiffre moyen de 19 suicides par an.

Contrairement au caractère irrégulier du nombre de suicides par an, sur le plan de la forme, le suicide policier présente des similitudes avec le suicide en général. Plusieurs paramètres examinés le confirment : (1) le suicide policier, comme le suicide en général, est fonction de certaines périodes de l'année (juste avant l'été – avec un pic d'avril à juin – et juste avant l'hiver aux mois d'octobre et de novembre) ; (2) les différences régionales et/ou culturelles qui apparaissent en Belgique en matière de suicide s'appliquent tout autant au suicide policier. Les provinces wallonnes de Liège, Namur et du Hainaut enregistrent les chiffres les plus élevés tandis que les chiffres les plus bas se retrouvent, à l'instar du suicide en général, dans le Limbourg, à Anvers et dans le Brabant. La Flandre orientale se distingue par une proportion plus élevée de suicides policiers ; (3) en dépit du manque de représentation de toutes les catégories d'âge et d'une répartition des sexes comparable, le suicide policier confirme d'année en année l'image globale d'un groupe très touché par le phénomène au-delà de 45 ans et d'un groupe étonnamment jeune (moins de 30 ans) qui n'est pas épargné non plus.

N'en déplaise au caractère irrégulier des chiffres du suicide, il existe bel et bien des aspects récurrents qui distinguent le suicide policier du suicide en général. Durant toutes les années observées, l'arme à feu – plus particulièrement l'arme de service – est le moyen le plus répandu à la police pour mettre fin à ses jours. La pendaison ne vient donc qu'en second lieu, par opposition au suicide en général, où ce moyen est le plus utilisé alors que l'arme à feu arrive en troisième place. Sans doute non spécifique mais néanmoins bien présent, un phénomène de mimétisme semble régulièrement se manifester dans les cas de suicide policier. Excepté en 2002, il se produit au minimum 2 à 3 fois par an. Il faut dire aussi que les médias ne se font pas prier pour rapporter les cas de suicide policier, qui les intéressent plus que les suicides en général.

17.3.2. La complémentarité de l'étude du phénomène et de l'étude de cas

Si l'on fait abstraction de l'utilisation de l'arme à feu, de l'implication du contexte policier ou du phénomène de mimétisme – autant d'éléments qui reviennent avec la régularité d'un métronome lorsqu'on se penche plus spécifiquement sur le suicide policier –, on remarque un aspect qui, lui, est aussi irrégulier que les chiffres proprement dits : la représentation (importante ou faible) des tranches d'âge dites extrêmes parmi les chiffres du suicide. L'étude de cas montre un comportement du facteur « âge » qui suit assez bien les fluctuations marquées des chiffres du suicide. L'exemple le plus frappant se situe au début des années 2000. En 2001, les policiers touchés étaient presque exclusivement des individus plus âgés, souvent proches de la retraite alors qu'en 2002, la tendance s'est complètement inversée, les plus jeunes policiers étant ceux qui se suicidaient. Une telle image soulève pour le moins des interrogations car l'ancienneté maximale dans la police à ce moment est d'à peine 7 ans.

Nous remarquons donc que les années « pics » du suicide englobent une moyenne de toutes les tranches d'âge et que les années creuses se distinguent surtout par l'absence de ces catégories « vieille » et « jeune ».

Lorsque des signaux de burn-out (épuisement professionnel) se manifestent, dans le cas des plus âgés – les « anciens » –, ils semblent surtout découler des changements et résistances spécifiques en relation avec la motivation extrinsèque au travail. Il s'agit souvent de la perte de reconnaissance et de statut qui frappe ces policiers près de la pension lorsqu'ils font l'objet d'un transfert, de la perte de l'autonomie qu'ils ont acquise au fil des ans dans leur travail et enfin de la perte de la sécurité d'emploi et de la stabilité économique en cas de mise à la retraite forcée. Dans le cas des jeunes policiers par contre, les symptômes de burn-out n'apparaissent que très rarement voire jamais sur le lieu de travail. Ce phénomène s'explique par le fait qu'ils souffrent de ce syndrome de manière imperceptible pour leur entourage professionnel puisqu'ils se montrent actifs, optimistes et sont même parfois des « moteurs » du service. Dans leur cas, le burn-out semble davantage lié à la motivation intrinsèque au travail telle que le manque d'implication ou l'absence d'opportunités de développement.

Dans le prolongement de ces différences entre les deux tranches d'âge, on peut également se demander si la police attire certains caractères policiers lors du recrutement et de la sélection et/ou si elle les forme par une culture spécifique et une socialisation des nouveaux membres. Un certain nombre de caractéristiques et de comportements du même ordre se retrouvent assez bien parmi les fonctionnaires de police jeunes ou d'âge moyen. Plus que les anciens, ils semblent se distinguer par leur amour de l'action, par les demandes d'affectation à des services spéciaux, par l'exercice de sports (individuels) spécifiques, par la pratique du *self defense* et du tir, y compris dans un cadre privé, et par une volonté de suivre un maximum de formations, surtout en matière de gestion de la violence au sein de l'environnement policier. À certains moments, on frôle les limites du narcissisme.

Un deuxième groupe que l'on retrouve régulièrement dans l'étude de cas compte une proportion certaine de policiers plus âgés et présente des caractéristiques comportementales autres. On est ici davantage confronté à des personnes introverties qui assument leur travail en retrait et de façon anonyme tout en recherchant l'autonomie et l'isolement dans ce cadre, etc. À côté de cette image, on a aussi régulièrement celle de l'ancien, « policier conséquent et déterminé ». Les différences d'âge – le jeune policier versus l'ancien – se marquent ainsi de nouveau dans les comportements et dans la façon dont ces personnes se suicident. Entendons-nous, nous ne parlons pas ici du moyen utilisé mais de l'intention, de la motivation à la base du suicide. Notre enquête a révélé que le policier plus âgé aura tendance à faire ses adieux comme si de rien n'était, en distribuant des cadeaux, des affaires personnelles, en restituant du matériel emprunté ou en rendant (une ultime) visite à des proches, au médecin, aux collègues. Ce genre de signal est très peu voire pas du tout identifiable a priori. Bien d'autres aspects encore distinguent les plus jeunes des anciens : l'existence ou non d'un historique d'absentéisme, le choix pour certains de venir encore travailler le jour du suicide, le nombre de demandes de mobilité, etc.

17.3.3. Résultats de l'étude de 100 cas de suicide policier

Cette étude de cas permet, d'une part, de faire la lumière sur un certain nombre de déterminants à partir de la relation du fonctionnaire de police avec le système dans lequel il vit et auquel il appartient et, d'autre part, d'étudier la manière dont il fonctionne dans son environnement social. Grâce à cette enquête, nous savons que les policiers belges font toute leur carrière active dans la police. La majorité des personnes qui se suicident accusent donc au moins 13 ans et même souvent 23 à 30 ans de carrière dans la police. Il existe à côté de cela un deuxième groupe, dont les membres n'ont que quelques années de service lorsqu'ils en viennent à se supprimer. Ils sont 120 policiers en moyenne à, chaque année, être forcés de quitter la police avant l'âge légal de la pension, bien souvent à cause d'une norme non respectée. Les causes peuvent aller de la transgression disciplinaire à l'inaptitude physique en passant par un épuisement du contingent maladie. Ce dernier motif de départ forcé crève le plafond depuis 2003 au détriment des départs à la retraite volontaires et laisse même loin derrière les départs volontaires avant l'âge légal de la retraite. Au cours des 6 dernières années, on a enregistré 522 cas de décès au total. Parmi ceux-ci, pas moins d'1 cas sur 5 est dû à un suicide tandis qu'1 cas sur 12 est officiellement mis au compte d'un accident, pendant/à cause du service ou non.

Depuis la réforme, au moins 9 000 policiers sur 40 000 ont été engagés, lesquels ont largement compensé les 4 000 policiers expérimentés partis ou décédés avant la date limite de la retraite. Certes, cette double tendance s'accompagne d'un rajeunissement continu du personnel policier, mais surtout elle induit une perte sèche prématurée en connaissances et en capacités. On constate en outre que, hors les problèmes d'intégrité et

d'infractions disciplinaires en tous genres, il existe des policiers qui ne sont pas suffisamment investis dans leur rôle – soit que leur entourage professionnel leur fait sentir qu'ils ne sont pas à la hauteur, soit qu'ils se rendent eux-mêmes compte qu'ils ont mal choisi leur voie – mais ça ne les empêche pas de faire toute leur carrière à la police.

17.3.3.1. Rôle du policier et caractère

Comme le révèle notre étude, le suicide d'un policier est l'issue malheureuse d'un processus plus ou moins long. Il ne se fait donc que rarement sur un coup de tête. Pourtant, il n'existe à la police aucune connaissance « formelle » du niveau de suicidalité, des risques et des tentatives concrètes, cela en dépit du fait qu'au moins 1 à 3 cas de suicide sont précédés d'un risque ou d'une tentative effective.

Trente pour cent des suicidants étaient décrits avant leur passage à l'acte comme « *épuisés, excessivement calmes, absents et résignés* », 20 % comme « *particulièrement susceptibles, colériques et parfois très agressifs* » et 15 % comme « *superoptimistes et hyperactifs* ». Dans la moitié des cas au moins, le policier prépare son acte. Il écrit une lettre d'adieu ou même annonce clairement ses intentions sur son lieu de travail. Dans tous les cas, ces signaux dénotent une personne totalement « étrangère » à ce que l'entourage connaît d'elle. Plus d'un policier sur cinq reste éloigné de son entourage professionnel habituel en raison d'un absentéisme prolongé ou à cause d'un transfert, de sorte que l'on n'a plus aucune vue sur elle et que les signaux qu'elle peut lancer sur son lieu de travail ne sont pas reconnus comme tels. Notre enquête dresse en effet chaque fois le portrait d'une personne victime d'événements particulièrement difficiles sur le plan émotionnel, de conflits et/ou de décisions définitives ayant un impact sur son fonctionnement de sorte que cette personne s'en trouve visiblement affligée, extrêmement défaite même.

Le caractère et les comportements particuliers du fonctionnaire de police sont frappants en ce qu'ils suivent un schéma récurrent et constant. Une introversion et un isolement importants, y compris au travail, se marquent dans au moins 1 cas sur 3, et l'image qui revient régulièrement est celle du policier « aux deux visages » diamétralement opposés selon qu'il se trouve au travail ou dans la sphère privée : le policier extraverti, énergique et optimiste versus la personne pessimiste, anxieuse et hésitante. Tous ces policiers parviennent d'une manière ou d'une autre à introduire une césure nette entre vie professionnelle et vie privée.

17.3.3.2. Absentéisme

Il est assez frappant de constater que les policiers suicidants ne sont pas rares à effectuer leur service comme si de rien n'était quelques heures seulement avant de passer à l'acte. Ni en actes, ni en paroles ils ne trahissent leurs intentions. Les policiers qui adoptent cette ligne de conduite sont principalement ceux qui restent à l'avant-plan et traversent – apparemment – la vie avec optimisme. D'où la foudre qui frappe leurs collègues lorsque ceux-ci apprennent qu'ils se sont suicidés quelques heures après la fin de leur service. Par contraste, on a l'autre groupe important de policiers en absence de longue durée pour maladie, pour non-activité sur demande ou dans le prolongement d'une mesure. Plusieurs d'entre eux n'avaient plus été vus sur leur lieu de travail depuis plus d'un an et n'étaient pas près de reprendre leur service. Il est intéressant de préciser que, parmi ces policiers absents de longue durée, il n'y avait pas que des personnes en attente d'être pensionnées mais aussi des jeunes de moins de 30 ans. Toutes ces personnes viennent alimenter les chiffres du suicide au sein de la police, et cela bien souvent au moment où, après une longue succession de problèmes, elles se retrouvent le dos au mur, confrontées à une démission ou à une mise à la pension. Cette « exclusion » du système policier n'intervient donc que lorsque la personne passe clairement outre l'une ou l'autre norme en commettant une infraction pénale ou une transgression déontologique grave, en dépassant le contingent maximum de congés maladies ou en étant illégalement absente. Ces cas représentent tout de même au moins un tiers des suicides.

Dans les statistiques annuelles du suicide, on distingue des policiers qui n'apparaissent plus sur le planning de service depuis plusieurs années, d'autres qui fonctionnent dans l'autonomie et l'anonymat les plus complets et/ou d'autres encore qui, ni plus ni moins « dysfonctionnent » vu leur taux de présence particulièrement réduit. On constate des absences récurrentes et particulièrement longues, parfois des problèmes d'alcoolisme grave, des personnes menant une vie déréglée, etc. Certains d'entre eux présentent un lourd passé médical couplé à de fréquentes absences ou bien ont déjà été admis pour un long séjour dans un établissement psychiatrique, d'autres ont eux-mêmes sollicité un congé de longue durée afin de réorienter leur carrière ou ont été mis en non-activité par mesure disciplinaire.

17.3.3.3. Stress et épuisement professionnel (*burn-out*)

On observe au sein de la police une ignorance marquée de l'existence de stress, de frustration, d'insatisfaction, de burn-out surtout et même de cas de dysfonctionnements complets. Ces problématiques se manifestent par de l'absentéisme, des pathologies y associées et de l'alcoolisme persistant. Notre enquête a démontré que plusieurs policiers présentaient des signes de stress et d'épuisement professionnel dans la période précédant directement leur suicide.

Le burn-out s'accompagne chaque fois d'un « conflit de rôle » lorsque le policier n'est pas à même de répondre à diverses attentes (plus élevées), d'un « manque de clarté du rôle » lorsqu'il est extrait de son environnement

de travail habituel et placé dans un service « inutile » ou forcé de partir à court terme, ou encore d'un « excès du rôle » lorsqu'il – et c'est particulièrement le cas des policiers les plus actifs et motivés – effectue ses tâches de manière perfectionniste et s'efforce d'être toujours le meilleur.

17.3.3.4. Suicide et alcoolisme

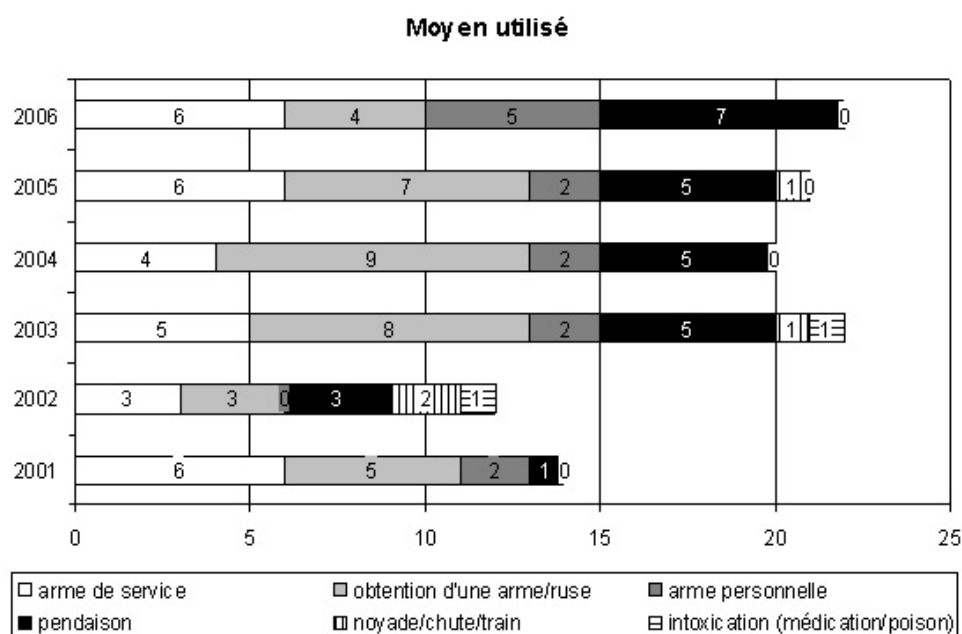
L'alcool et la dépression sont encore des sujets relativement tabous dans les conversations entre collègues. Pourtant, les personnes qui en souffrent présentent, dans environ 40 % des cas, un taux d'absentéisme élevé dans les 5 dernières années. Certaines reviennent parfois travailler après leur longue absence ou leur séjour dans un centre et, aux yeux de leur entourage, elles semblent aller mieux. C'est dans cette période d'apparente amélioration, lorsqu'elles semblent être redevenues opérationnelles et qu'elles ont récupéré leur arme de service qu'elles surprennent tout le monde en mettant fin à leurs jours. D'autre part, plus d'un tiers d'entre elles souffraient depuis plusieurs années de problèmes d'alcool et de prise exagérée de médicaments. L'enquête exploratoire menée par le Comité P en 1998 avait déjà mis en lumière ce problème d'addiction. Qu'il soit la cause ou la conséquence de la problématique sociale du suicide, son existence est en tout cas confirmée dans les deux enquêtes du Comité. Il est impératif de se pencher sur cette question ainsi que sur celle du burn-out si l'on veut réduire les risques de suicide.

17.3.3.5. Isolement et dérèglement social

L'organisation policière n'a manifestement pas conscience du degré d'isolement social qui règne parmi ses membres. Cette triste réalité est pourtant tellement présente que plus d'un expert la désigne comme un facteur de suicide important. Un foyer serein et stable peut servir de phare dans la tempête pour les personnes suicidaires. Malheureusement, quelque 40 % des policiers concernés n'en avaient pas. Leur vie privée était bien souvent conflictuelle et même parfois endeuillée. D'après notre enquête, deux policiers sur dix avaient perdu au moins un parent au cours des 3 dernières années. En examinant les chiffres totaux, on constate même qu'un tiers des policiers avaient dû gérer le décès de leur père et/ou de leur mère. Sans parler de problèmes parfois graves avec leurs enfants, certains souffrant de handicaps et un étant décédé. Le chagrin qui touche ces personnes est en général perçu par les collègues, qui soit observent un changement de comportement de leur part, soit les entendent à plusieurs reprises déclarer qu'elles n'arrivent pas à surmonter cette perte. On en retrouve certaines affligées au cimetière, d'autres choisissent cet endroit pour mettre fin à leurs jours et d'autres encore ne supportent pas le cap de la première semaine de novembre et commettent l'irréparable à ce moment-là. Même si ce n'est pas forcément en rapport direct, il est intéressant de savoir qu'au moins 1 policier sur 4 était enfant unique et que plusieurs policiers avaient coupé les ponts avec leur famille. Au moins 6 policiers ont commis des transgressions disciplinaires telles qu'ils ont été automatiquement démissionnés. Ils se trouvaient donc déjà en période de non-activité. Neuf autres risquaient en outre de perdre leur emploi. Ils craignaient de recevoir une sanction disciplinaire lourde à la suite de faux, vols, corruption ou entretien de possibles relations avec le milieu criminel.

17.3.3.6. Suicide et arme à feu

Schéma 1 : Modes de suicide



Notre enquête montre que la plus grande réserve s'impose par rapport à l'utilisation de l'arme de service. Le tableau ci-dessus illustre en effet des schémas comportementaux inquiétants. Tout d'abord, il importe de bien faire la distinction entre le fait de disposer effectivement d'une arme de service au moment de passer à l'acte et, comme c'est le plus souvent le cas, celui d'aller spécialement en chercher une ou de tenter d'en obtenir une par la ruse. Environ 71 % des suicides sont commis à l'aide d'une arme à feu, dont 60 % avec l'arme de service. Sur les 30 policiers qui étaient en possession d'une arme et qui l'ont effectivement utilisée pour se suicider, 9 en disposaient d'office (partie de l'uniforme, fonction spécifique ou grade supérieur), 11 l'ont reprise à l'insu de tous à la fin de leur service et 10 ont demandé juste avant de commettre leur acte à pouvoir récupérer l'arme qu'on leur avait retirée, demande à laquelle il n'a pas été objecté puisqu'ils semblaient aller mieux. Dans la moitié de ces cas, ni la hiérarchie, ni les services d'aide internes n'ont été mis au courant de la restitution de l'arme. Parmi les 36 policiers qui sont spécifiquement allés rechercher leur arme de service ou qui en ont obtenu une par la ruse, 15 ont pris leur arme alors qu'ils n'étaient pas en service, 9 ont eu recours à la ruse et 12 l'utilisaient sur le lieu de travail. Au total, 40 % des suicidants n'ont pas choisi l'arme de service, soit qu'ils n'en avaient pas (membre du cadre administratif et logistique, aspirant ou agent), soit qu'elle leur avait été retirée. Dans le cas de 9 personnes en particulier, nous ignorons si elles avaient accès ou non à leur arme. De toute façon, elles ont eu recours à d'autres moyens. Absentes depuis longtemps du service, elles n'en faisaient plus partie et ne pouvaient donc souvent plus disposer de leur arme. Enfin, 13 policiers se sont servis d'une arme personnelle et privée. Quelle que puisse être la nouvelle réglementation, force est de constater que les situations dans lesquelles le policier peut utiliser son arme de service sont impossibles à maîtriser. La grande majorité des policiers sont des opérationnels, ont toujours accès aux locaux de police, peuvent aller chercher leur arme de service, utiliser la ruse ou simplement attendre le bon moment, ou encore se servir de leur arme pendant le service. Il ne servirait à rien de prendre des mesures de restriction de l'accès à l'arme de service puisque l'on n'a aucun repère de temps ni de lieu dans le cadre de ce processus complexe menant au suicide. On n'a en effet qu'une vision très limitée des éventuels signaux d'alarme et des tentatives commises.

17.3.3.7. Instauration d'un système d'assistance dédié à la problématique du suicide policier

Diverses initiatives ont été prises pour tenter d'endiguer le phénomène. La police fédérale et les zones de police locale ont ainsi lancé des mesures stratégiques générales telles que l'engagement de psychologues, la désignation de personnes de confiance, la mise en place de groupes de parole ou la création d'une *stressteam* et d'un service médical. De plus, de nombreux corps et services de police ont fait le nécessaire pour améliorer la gestion des armes. Les policiers désespérés utilisant généralement leur arme de service pour mettre fin à leur jour, des directives ont été édictées en vue de circonscire la possession de l'arme à la durée du service et de permettre au chef de corps ou de service de retirer temporairement celle-ci s'il le juge nécessaire. La Direction du service interne de prévention et de protection au travail (DSW) a développé un plan d'action « bien-être » [75] visant à mettre au point un système de mesure du bien-être basé sur des *check-lists*. La police fédérale diffuse également des dépliants traitant des moyens d'action pour lutter contre la violence, le harcèlement sexuel et le harcèlement moral au travail [76]. Ainsi le recours à des personnes de confiance et des conseillers en prévention par exemple.

En dépit de toutes ces mesures, le suicide policier doit faire face à ce que l'on appelle l'aveuglement du système. L'organisation policière ne voit tout simplement pas l'existence, voire la persistance de mécanismes parfois créés qui jouent un rôle déterminant, en plus des facteurs liés à la personne et à son entourage, dans le (maintien du) taux élevé de suicides. On se demande donc comment faire fonctionner de tels systèmes d'assistance si on continue à masquer les problèmes sociaux, à taire les signaux qui se manifestent, ou bien si on croit que les exprimer amènera plus d'ennuis, des contrôles, des changements de tâches ou une perte de l'autonomie. Comment faire en effet si l'on ne peut aborder les problèmes que lorsque le policier a déjà transgressé la norme ?

17.4. Recommandations

Notre enquête est claire à ce propos, il faut promouvoir concrètement le « bien-être » du personnel policier, surveiller et encadrer la carrière de chacun et la mettre en relation avec la motivation au travail. Le seul moyen d'y parvenir est de mettre en place une gestion des ressources humaines (GRH) adéquate, soutenue par une plate-forme bien-être active.

17.4.1. Harmonisation d'une politique visant à éviter le recrutement ou la formation de caractères policiers spécifiques, l'idéalisation extrême de la profession de policier et la trop grande autonomie dans la fonction

Il importe de se concentrer successivement sur un certain nombre de points tout au long du recrutement, de la formation et, surtout, de la gestion du personnel :

(1) il est important de pouvoir identifier les cas d'idéalisation extrême de certaines fonctions de police spécialisées. Nombre de candidats se laissent influencer par les fictions policières en tous genres et, du coup, se font une fausse idée de la carrière qu'ils comptent embrasser ou surestiment la facilité avec laquelle ils pourront accéder à une fonction spécialisée. La chute est d'autant plus rude quand vient le temps des déceptions [77] ;

(2) les comportements qui tendent vers l'introversion, l'isolement, l'individualité et l'autonomie d'action trop poussés sont à éviter ;

(3) il faut contrôler et encadrer les caractères « hommes d'action » trop marqués parmi les jeunes policiers ou, en d'autres termes, ceux dont l'objectif est « d'attraper les criminels ». Cette vision des choses se traduit entre autres (y compris en dehors du cadre policier) par un goût immodéré pour l'action, la fiction, les sports de combat, les armes à feu, le tir ainsi que par la participation à toutes sortes de cours et formations internes et externes à la police en maîtrise de la violence et sports de combat, etc. ;

(4) il est impératif que, préalablement à la formation, la direction des écoles de police organise une session d'information à laquelle seraient conviés les candidats et leur famille. On leur y expliquerait les avantages mais aussi les risques physiques et psychologiques liés à la fonction. Tant les candidats que leur famille doivent avoir une idée des difficultés qu'elle comporte.

17.4.2. Harmonisation d'une politique de détection du stress et de l'épuisement professionnel et d'une politique de prévention et d'approche du phénomène d'alcoolisme

(1) Les futurs policiers doivent savoir qu'ils seront confrontés à des situations de stress auxquelles il leur faudra réagir de façon adéquate. Il ne faut donc pas hésiter durant la formation (de base mais aussi continuée) à leur rappeler quels sont les symptômes du burn-out et de la dépression pour que tous soient à même de les identifier lorsqu'ils les rencontrent chez l'un ou l'autre collègue ou collaborateur et que, de cette manière, il soit possible d'intervenir à temps ;

(2) La politique doit, à tous les niveaux, se concentrer sur la détection et la prévention du stress, du burn-out et de l'alcoolisme. Elle doit, pour ce faire, intervenir au plus tôt dans la chaîne d'apprentissage. Le policier doit être sensibilisé dès son incorporation dans l'organisation aux caractéristiques, aux conséquences de ces problématiques et, surtout, aux possibles solutions. Les indicateurs d'un burn-out doivent être évalués en fonction du fonctionnaire de police individuel, de son âge, de son ancienneté et, très important, de sa motivation au travail ;

(3) Dans le cadre de ces campagnes de sensibilisation et durant les formations, il faut travailler, outre sur les connaissances globales en matière de stress, de burn-out et de prévention anti-alcool, aussi sur les facteurs et situations propres à la fonction de police, sur la motivation professionnelle ainsi que sur les comportements et expériences spécifiques de policiers.

17.4.3. Instauration d'une politique GRH adéquate soutenue par la participation active de la plate-forme bien-être

(1) Il est primordial de souscrire à une politique GRH alignée sur un bon encadrement professionnel des policiers dans le développement de leur carrière, dans la mobilité, dans le reclassement professionnel (*outplacement*) éventuel et, surtout, lorsqu'ils ont atteint 50 ans en prévision de leur retraite. En d'autres termes, c'est durant toute leur carrière que les policiers doivent bénéficier d'un suivi et d'un encadrement « centralisés » pour leurs formations, leurs demandes et pour l'attribution éventuelle de services, de même que lorsqu'ils sont confrontés à des problèmes personnels ou privés qui se répercutent significativement, de manière temporaire ou non, sur l'exercice de leurs fonctions ;

(2) La plate-forme bien-être doit pouvoir apporter une participation active, en particulier le service de la médecine du travail et les collaborateurs psychosociaux. Les policiers confrontés à des problèmes psychosociaux doivent pouvoir venir frapper à leur porte en toute confiance. De son côté, ce service doit assurer le suivi des policiers tout au long de leur carrière en agissant activement dans les cas d'absentéisme critique et de dysfonctionnement persistant sur le lieu de travail. Indéniablement, la plate-forme bien-être et le service GRH doivent fonctionner de façon proactive ;

(3) Un contact avec le médecin du travail est organisé en principe une fois par an. À cette occasion, on vérifie d'office le taux de stress et le niveau de bien-être de l'intéressé. De même, on s'enquiert des éventuels traumatismes vécus au cours de l'année et du niveau de satisfaction/insatisfaction. En cas d'absentéisme récurrent ou de burn-outs, le contact avec le policier est censé être activement renforcé. Il ne s'agit pas uniquement pour la plate-forme bien-être d'entamer un encadrement plus serré, il faut aussi une coopération avec le service GRH pour que soit défini en concertation avec l'intéressé un plan de carrière futur à court et à long terme ;

(4) Les responsables doivent être informés et bénéficier d'un accompagnement dans leur tâche. Le chef d'équipe doit observer ses collaborateurs et connaître leur caractère. Il est en effet en contact quotidien avec eux. C'est lui qui leur confie leurs missions, qui tient les *briefings* et *débriefings*, va manger avec eux, participe aux activités organisées durant les loisirs, etc. Si quelqu'un peut remarquer un changement de comportement chez son personnel, c'est bien lui. Comme c'est lui qui pourra veiller à mettre en place un encadrement psychologique dans cette éventualité. En cas d'absentéisme récurrent et de problèmes psychosociaux, il est la personne toute désignée pour maintenir le contact, dissuader le collaborateur de faillir aux impératifs d'intégrité et pour mettre en oeuvre la plate-forme bien-être. Le contact avec la personne dans son environnement privé

facilite sensiblement la détection et permet de mieux comprendre les situations à problèmes, les risques et les tentatives de suicide que pourrait commettre l'intéressé.

17.4.4. Instauration d'une politique de suivi de la possession et de la disponibilité de l'arme

(1) Il est urgent de prévoir, parallèlement à la réglementation globale en matière de gestion des armes, une réglementation spécifique adaptant cette dernière aux besoins du service, à l'infrastructure, à la situation et aux responsabilités particulières. Non seulement le service doit avoir connaissance des armes détenues par ses membres, mais en plus les armes qui sont toujours portées en dehors ou à la fin du service doivent aussi être connues au moins du responsable qui a donné son autorisation et de l'officier de garde chargé de la gestion des armes ;

(2) En cas de problème médical ou psychologique, il est du devoir du chef de service de procéder à un éventuel retrait de l'arme de service, mais pas avant d'y avoir mûrement réfléchi. En effet, l'arme du policier belge symbolise sa fonction. La lui reprendre pourrait signifier l'effondrement d'une grande partie de son système de valeur, d'autant que, dépouillé de son arme, il peut craindre de ne plus jamais réintégrer la même fonction et donc de briser sa carrière, crainte qui peut aggraver son sentiment de culpabilité. Toute décision de retrait d'une arme de service doit impérativement s'accompagner d'un encadrement psychologique immédiat. Qui plus est, le retrait de l'arme de service est une chose mais il ne faut pas oublier les éventuelles armes personnelles que l'intéressé peut avoir. Si c'est le cas, il doit aussi lui être demandé de remettre lesdites armes.

17.4.5. Instauration d'une politique réduisant à son minimum le contenu et la forme de la publicité donnée aux suicides policiers en attribuant et en gérant de manière réfléchie le constat des suicides

(1) Lorsqu'un policier met fin à ses jours, la nouvelle, suffisamment douloureuse au départ, doit être annoncée avec toute la diligence, le tact et la psychologie voulue. Notre enquête a démontré que le constat du suicide d'un collègue non seulement choque mais laisse des traces indélébiles dans les mémoires. De tels constats se font généralement en la présence superflue de plusieurs responsables et de nombreux collègues. La nature et la forme de l'annonce de tels suicides sont déjà essentielles pour que l'entourage puisse intégrer ce qui s'est passé mais, surtout, elles seront déterminantes pour prévenir tout phénomène de mimétisme. En tout état de cause, mieux vaut être trop discret que pas assez ;

(2) Il est exclu que les constats du suicide soient faits par des collègues directs. On ne peut laisser au hasard le soin de choisir la personne qui s'en chargera. Si nul parmi le personnel disponible n'a le profil requis pour mener cette tâche à bien, il faut tout simplement faire appel à un fonctionnaire de police idoine appartenant à un autre service. Cette tâche essentielle repose sur les épaules du chef direct. Il doit non seulement veiller à désigner celui qui effectuera les constats, il doit aussi gérer les collègues et les services de secours présents sur les lieux du drame, les informations qui circulent et le suivi assuré par la plate-forme bien-être du service ;

(3) Les personnes les plus à même de déterminer la cause possible du suicide sont surtout les responsables. Comme le révèle notre enquête, une multitude de facteurs, liés ou non au travail, jouent un rôle sous-jacent. Il serait insensé de confronter le service directement après cet événement à une batterie de questions, à des enquêtes de stress ou à des examens approfondis. L'épuisement professionnel était par exemple souvent présent, mais il était systématiquement lié à une incapacité « individuelle » de l'intéressé à gérer certaines situations dans lesquelles le contexte de travail plus général et, surtout, la motivation intrinsèque et extrinsèque a joué un grand rôle. Le burn-out, qui n'est pas nécessairement la conséquence du travail ou de la pression de travail proprement dits, n'est pas forcément ressenti par les autres collègues ;

(4) Les membres de la famille ne sont pas les seuls à sortir brisés de telles tragédies. Les collègues du défunt doivent aussi avoir accès à une assistance psychologique s'ils le souhaitent. D'une part, il est primordial que l'annonce en interne se fasse de la bonne manière. Il est par exemple inexcusable de conjecturer à cette occasion sur ce qui s'est passé ou de formuler des critiques à l'encontre du défunt. Il ne faut pas non plus, ni en interne ni en externe, communiquer des informations qui pourraient donner lieu à une idéalisation de la personne ou de son acte. D'autre part, il faut être attentif par la suite – au moins un an encore après les faits – à d'éventuels signaux, comportements ou propos de la part des collègues qui faisaient équipe avec l'intéressé et des autres membres du service. La plate-forme bien-être serait toute indiquée pour cette mission.

18. Directives relatives aux officiers de police administrative [78]

18.1. Problématique

Dans son rapport d'activités 2004 [79], le Comité P s'est penché sur deux facettes en particulier de la présente enquête : l'analyse des directives concernant l'officier de police administrative (OPA) [80] et l'analyse des protocoles de coopération interzonale [81] établis dans le cadre des diverses compétences légales attribuées à l'officier de police administrative.

Ces directives ainsi que les différents liens de coopération qui existent ont été analysés et comparés aux compétences de l'OPA fixées dans la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (LFP).

À la mi-2006, le Comité P a chargé son Service d'enquêtes de diligenter une enquête visant à établir un bilan

de la situation des directives susmentionnées.

Le Comité P s'est adressé par écrit à tous les chefs de corps dont les directives OPA et/ou les protocoles de coopération ont été analysés en 2004 dans le cadre de la première enquête. Les répondants ont été interrogés pour savoir dans quelle mesure ils avaient tenu compte des résultats de l'enquête OPA repris dans le rapport d'activités 2004 du Comité P pour optimiser les directives et/ou protocoles existants ou encore, si nécessaire, établir des directives ou accords de coopération.

18.2. Constatations

18.2.1. Quelques conclusions générales

Sur les 73 courriers envoyés, 51 réactions nous sont parvenues, ce qui indique un taux de réponse de 70 %. Trente-sept chefs de corps, soit 72,5 % des répondants, ont formulé une réponse directe en expliquant qu'ils avaient effectivement actualisé les directives existantes (17), qu'ils avaient l'intention de le faire (2) ou qu'ils n'y avaient rien changé (18).

La grande majorité des répondants a fait référence aux directives en vigueur au sein du corps concernant l'incarcération de personnes dans les cellules de passage. Les directives qui nous ont été transmises ne reprennent pas toujours aussi complètement les diverses compétences de l'OPA dans le cadre des arrestations administratives.

Quant à la problématique des incarcérations dans les cellules de passage au sens le plus large du terme, plusieurs répondants ont déclaré que les recommandations du Comité P avaient été suivies d'effets, notamment sous la forme d'une adaptation des procédures existantes. Par « recommandations », ils entendaient (1) celles qui figurent dans les rapports annuels ; (2) les observations précises faites par les commissaires auditeurs lors de leurs visites sur site (dans le cadre de la présente enquête de suivi thématique) ; (3) le contenu des cahiers. Les informations transmises n'avaient pas toutes trait à la mise en oeuvre et au fonctionnement de l'OPA. Aucun répondant n'a fait état d'une directive ou d'une procédure définissant les responsabilités et compétences de l'OPA, notamment dans les cas suivants : (1) calamité, catastrophe ou sinistre ; (2) fouille de police administrative et évacuation de bâtiments, de zones non bâties et de moyens de transport ; (3) fouille de sécurité ; (4) saisie administrative ; (5) arrestation administrative ; (6) fouille avant mise en cellule ; (7) réquisition d'assistance, etc.

Une précision toutefois : il existe au sein de la zone de police Anzegem/Avelgem/Spiere-Helkijn/Waregem /Zwevegem de nombreux accords de fonctionnement par ailleurs officialisés sous forme de notes de service.

18.2.2. Réponses reçues à propos du fonctionnement des OPA

Nous livrons ci-après une énumération des questions pour lesquelles l'OPA de garde a, d'après les répondants, un rôle à jouer dans une plus ou moins grande mesure. Cet aperçu peut être utile aux dirigeants désireux de prendre des initiatives sur ce plan au sein de leur corps ou unité. Le Comité P espère par là rencontrer aussi (même partiellement) la demande explicite d'un chef de corps, qui a souhaité pouvoir disposer d'un cadre général susceptible d'être modulé par le cadre dirigeant local en fonction des besoins à ce niveau :

(1) l'OPA traite lui-même toutes les plaintes à caractère judiciaire à l'encontre de fonctionnaires de police de la même zone ;

(2) l'OPA de semaine est tenu de contrôler personnellement l'état de la personne faisant l'objet d'une arrestation administrative de quelque nature qu'elle soit [82] ;

(3) les tâches fonctionnelles suivantes reviennent à l'OPA de service : (3.1) règlement des litiges et conflits interservices (concernant l'exécution des devoirs d'enquête subséquents) ; (3.2) garantie d'un fonctionnement optimal du personnel et, s'il échet, organisation de contrôles ; (3.3) résolution des problèmes urgents en matière de gestion du personnel ;

(4) sur le plan de la mise en oeuvre opérationnelle des tâches OPA, les informations reçues nous permettent de distinguer les aspects suivants : (4.1) le suivi de l'utilisation optimale des moyens ; (4.2) l'assurance d'une coordination opérationnelle sur le terrain et, en particulier, la supervision des changements des patrouilles d'intervention ; (4.3) la gestion des événements importants (thèmes fortement politisés et médiatisés) ; (4.4) l'information de la hiérarchie interne ; (4.5) la mise au courant des autorités administratives et judiciaires ;

(5) l'OPA a la responsabilité opérationnelle des cellules de passage. Différentes directives explicitent cette mission en établissant que l'OPA doit : (5.1) vérifier, avant son incarcération, l'état de tout individu faisant l'objet d'une arrestation administrative ; (5.2) contrôler journalièrement le registre des personnes arrêtées ; (5.3) inspecter les cellules périodiquement ; (5.4) servir de point de contact général lorsque des dégradations ont été constatées ;

(6) l'OPA établit une procédure au sein du corps lorsqu'un appui doit être fourni à l'intérieur de la zone en cas de situation catastrophe. De même, c'est lui qui décide d'y mettre fin. Sur le même plan toujours, il assure la coordination des moyens personnels et matériels mis en oeuvre et évalue l'opportunité de solliciter ou non

l'assistance d'autres zones ;

(7) l'OPA de service a un rôle de premier plan à assumer dans le cadre de l'appui développé entre les différentes zones d'un arrondissement judiciaire (Courtrai et Termonde) en vue de pouvoir faire face à une situation de crise soudaine dans laquelle il faut compter avec les Directions de coordination et d'appui déconcentrées (DCA) et leur mission de coordination. C'est en effet l'OPA qui, d'une part, demande le lancement de la procédure aux DCA et, d'autre part, prend en charge les initiatives d'appui subséquentes au sein de son propre corps ;

(8) les devoirs au niveau du fonctionnement et de la mise en oeuvre de l'OPA nés explicitement ou non des préoccupations et attentes exprimées par les collaborateurs lors des divers forums de concertation sont entre autres les suivants : (8.1) présence minimale en uniforme sur le lieu de travail lors des changements d'équipe du service d'intervention ainsi qu'aux différents postes dont l'accueil est ouvert le week-end ; (8.2) participation fréquente aux briefings matinaux et autres moments de concertation (opérationnels) ; (8.3) présence lors des événements qui se déroulent le week-end ; (8.4) visite sur place chaque fois que le chef de corps doit être averti ; (8.5) appui précis à la demande d'un OPA de service ; (8.6) contrôle des différents services et de leurs missions respectives ; (8.7) attention particulière pour le thème mensuel développé par l'appui politique ; (8.8) direction des opérations planifiées et non planifiées ; (8.9) information du chef de corps à propos des points sensibles ou d'amélioration sur le plan du fonctionnement du corps ;

(9) dans le cadre de l'assistance aux victimes en interne et en externe qui intervient en cas d'incident de tir ou autre expérience traumatique, un certain nombre de tâches sont dévolues à l'OPA, qui est censé : (9.1) assurer la direction et la coordination sur place ; (9.2) jouer un rôle dans l'accueil de première ligne notamment en s'entretenant brièvement avec l'OPJ et/ou d'autres membres du personnel en vue de mieux appréhender l'incident et son impact ; (9.3) faire en sorte qu'un médecin soit averti ; (9.4) (faire) prévenir les personnes *ad hoc* telles que le chef de corps, le service d'assistance aux victimes et le bourgmestre ;

(10) sur le plan de la communication opérationnelle et interne, les données qui nous sont parvenues nous ont permis de retenir les tâches ou devoirs suivants, tant pour l'OPA que pour les collaborateurs directs : (10.1) toutes les notifications OPA doivent être soigneusement enregistrées dans le module « communication » de l'ISLP ou dans le registre de garde OPA ainsi que les directives données par l'OPA à la suite de l'intervention sollicitée et tous les contacts qui ont été pris dans ce cadre avec les autorités et services divers ; (10.2) diriger le briefing quotidien du corps et transmettre (par mail interne) les points discutés ainsi que les décisions prises à tous les services concernés du corps ; (10.3) assister aux réunions de management relatives aux thèmes et sujets stratégiques qui, pour des raisons diverses, sont considérés comme relativement sensibles et nécessitent une approche pointue et réfléchie ; (10.4) enregistrer soigneusement tout recours à la contrainte ou à la force contre des personnes. Si la contrainte ou la force a dû être utilisée dans un contexte administratif, l'OPA de service doit absolument en être avisé ; (10.5) garantir que la circulation de l'information au sein du corps se fasse conformément aux prescriptions de la directive contraignante MFO-3 [83] ;

(11) l'OPA de service doit assumer un rôle de coordination [84] ;

(12) l'action de l'OPA de service d'une zone de police locale (Grensleie) dans le cadre d'un accord de coopération avec la Police des chemins de fer (SPC) et le service interne de gardiennage de la SNCB (*Corporate Security Service*) stipulant qu'il doit intervenir en cas d'alerte à la bombe ou de découverte d'un objet suspect lorsque la SPC n'est pas en mesure d'agir dans un délai raisonnable.

Les informations obtenues à propos des accords de coopération montrent que : (1) dix-sept corps, soit 33,4 % des répondants ont fait référence au protocole existant en matière d'utilisation des cellules. Il est permis de remarquer, à cet égard, que les protocoles d'accord qui ont été conclus ne portent pas toujours sur les deux types d'arrestation ; (2) les autorités administratives de la zone Orneau/Mehaigne s'opposent à la conclusion d'un tel accord de coopération ; (3) quatre zones de police ont passé une convention commune dans le cadre du rôle de permanence des OPJ-OPA [85] .

18.2.3. Types de formation et d'appui

Ils sont plusieurs répondants à avoir envoyé des informations complémentaires au Comité P à propos des efforts fournis en matière d'information et de formation en vue d'optimiser le fonctionnement des OPA. Ces initiatives peuvent être synthétisées de la manière suivante :

(1) rappel des compétences des OPA lors de la réunion des officiers dans le prolongement des publications du Comité permanent P ;

(2) transposition de la directive DGA-2006/2649/O du 9 mai 2006 relative aux personnes arrêtées et à la fouille ;

(3) participation aux formations organisées par l'École pour officiers (DPEO) [86] . Dans ce cadre, la plus-value de la journée à thème « arrestations administratives » a été soulignée [87] ;

(4) participation à une formation organisée par la Direction de coordination et d'appui déconcentrée [88] ;

- (5) mise à disposition des bonnes pratiques dispensées par la Direction générale de la police administrative (DGA) via Portal ;
- (6) utilisation des schémas et synthèses paraissant dans la revue « Le journal de la police & l'Officier de police » [89] ;
- (7) utilisation d'une farde OPA [90] ;
- (8) etc.

18.2.4. Fonction de contrôle

Si la fonction de contrôle de l'OPA est évoquée dans plusieurs directives transmises, force est de constater que les termes utilisés pour la décrire restent très généraux. L'enquête thématique sur le « contrôle interne s.s. » [91] a démontré que certains corps qui ont été visités à l'époque utilisent un agenda de contrôle qualité. Deux répondants (zones de police Halen/Herk-de-Stad/Lummen et Anzegem/Avelgem/Spiere-Helkijn/Waregem /Zwevegem) y ont aussi fait référence dans le cadre de la présente enquête.

Cet instrument de travail a notamment pour objet de donner un contenu concret à la fonction de contrôle de l'OPA. La première enquête évoquée *supra* a révélé que l'on travaillait autour de thèmes tant hebdomadaires que mensuels traduits concrètement par la direction du corps de façon relativement diverse, allant de véritables procédures à respecter sur le plan opérationnel à des aspects plus administratifs ou logistiques.

Quant à l'enquête thématique sur le « contrôle interne s.s. », elle a mis en lumière l'existence de diverses formes de rapport : feed-back verbal, rapport écrit ou encore discussion des résultats du contrôle dans différents forums de concertation et spécification proactive dans la publication du corps des thèmes qui ont été planifiés afin de commenter les résultats du contrôle dans une édition ultérieure, non sans oublier les recommandations concrètes qui vont de pair.

18.3. Recommandations

Bien qu'aucun chef de corps n'ait fait mention d'une directive ou d'une procédure décrivant les principales responsabilités et compétences de l'OPA, la présente analyse montre clairement qu'outre les directives relatives à, d'une part, l'« avertissement de l'OPA » et, d'autre part, l'« incarcération de personnes dans des cellules de passage » existant dans la plupart des corps, il subsiste toute une série de domaines dans lesquels les tâches et responsabilités des OPA devraient idéalement être clairement traduites au sein du corps.

Le Comité P ne peut dès lors que réitérer son conseil de transposer dans la pratique les principales compétences légales octroyées aux OPA.

Cette recommandation ne s'appuie pas seulement sur les multiples conclusions dégagées à partir des dossiers d'enquête ayant mis en lumière le fait que la fonction (d'appui) de l'OPA pouvait (encore) être mieux remplie mais aussi sur le constat du Comité P selon lequel les nouvelles réglementations et législations relatives aux droits constitutionnels et aux libertés fondamentales du citoyen se traduisent, à juste titre, par davantage de garanties pour ce dernier, d'où un impact non négligeable sur le fonctionnement journalier du fonctionnaire de police individuel.

Eu égard à ce qui précède et compte tenu du fait que les activités au sein des groupes de travail du groupe d'experts « arrestations policières » touchent au fonctionnement de l'OPA, une plus grande professionnalisation des diverses formes d'appui interne, dont la mise en oeuvre d'OPA, semble être une condition connexe indispensable si l'on veut pouvoir garantir au citoyen la prestation d'un service respectueux de toutes les dispositions légales *ad hoc*.

19. Police de la navigation de Liège (SPNL) [92]

Dans le prolongement de l'examen d'une plainte individuelle relative à l'intervention conjointe de différents services de police à compétences générale et spéciale lors de la découverte d'un véhicule volé immergé dans les voies navigables et des différents constats réalisés à cette occasion en termes de coordination, d'information et d'appui mutuel, il est apparu utile au Comité P de solliciter son Service d'enquêtes afin d'analyser le rôle et le fonctionnement du service de la police de la navigation de Liège de la police fédérale (SPNL).

Il importe de souligner les limites de la présente enquête, qui n'avait pas pour objectif d'analyser en profondeur – c'est-à-dire dans tous les aspects de son fonctionnement – ce service de police spécialisée, mais plutôt de se faire une image relativement précise de son action (ce que fait la SPNL) voire de la perception de cette action par les autres partenaires policiers.

Dans le cadre de cette enquête de contrôle, le Service d'enquêtes P a examiné plus particulièrement les aspects suivants du fonctionnement opérationnel de la SPNL : (1) l'exercice des missions de police spécialisée dans le cadre de la police de la navigation ; (2) la contribution au plan national de sécurité ; (3) la répartition géographique des contrôles de bateaux et des infractions constatées mais également l'orientation des actions de contrôle ; (4) la conclusion de protocoles, la réalisation de partenariats ainsi que l'intégration plus globale dans le paysage policier ; (5) l'existence de plans d'action et/ou d'initiatives particulières répondant à des situations spécifiques dans le champ d'action de la SPNL.

Le service de la police de la navigation de Liège est une entité correctement gérée sur le plan opérationnel, qui parvient à mener à bien les missions légales qui lui incombent. Cette gestion se base sur un pragmatisme quotidien au détriment parfois d'un développement organisationnel basé sur un plan d'action mûri et réfléchi avec des objectifs à atteindre soutenu par des indicateurs de suivi. C'est ainsi que de multiples initiatives intéressantes à plus d'un titre sont menées par la SPNL mais en l'absence d'intégration dans un plan d'ensemble et d'adéquation avec des objectifs préalablement déterminés.

Initialement, pour des raisons principalement dues à son implantation géographique à Liège, la SPNL s'est concentrée essentiellement sur le ressort de cet arrondissement. Nous avons cependant pu constater au fil du temps un effort constant visant à assurer une présence sur l'ensemble des voies navigables de la Région wallonne. Cette présence proactive ou d'initiative s'est concrétisée conjointement à une plus grande connaissance de son action par les autres partenaires policiers.

Il reste malgré tout des efforts importants à fournir pour conforter son rôle dans le paysage policier et notamment être perçu comme partenaire. Nous pensons plus particulièrement à la diffusion de *Service Level Agreements* (SLA), à l'élaboration de protocoles avec les partenaires ou les principales parties prenantes, etc.

20. Stockage des armes de service et des munitions [93]

Entre 2002 et fin 2004, le Comité P s'est intéressé à la problématique du stockage des armes de service et des munitions dans les zones de police locale. Cette enquête visait essentiellement à vérifier les mesures de sécurité physiques et pratiques – au niveau de la procédure – destinées à prévenir tout abus ou vol. Fin 2005, le Comité P a chargé son Service d'enquêtes d'une enquête similaire auprès des services de la police fédérale. Dans le même temps, il lui a aussi demandé de vérifier si la situation dans les corps de police locale avait changé depuis les constats problématiques effectués en 2004.

Courant 2006 et début 2007, neuf services ou unités déconcentrés de la police fédérale, autant de zones de police locale et une académie de police provinciale ont ainsi été visités. La méthodologie utilisée, basée sur la législation et la réglementation existantes et en préparation, a été la même que dans la première enquête.

Dans l'attente de la publication d'une réglementation coordonnée pour l'ensemble des services de police, le commissaire général a édicté une directive provisoire le 26 juin 2005 relative à la détention, au port, à la conservation et à l'enregistrement de l'armement au sein de la police fédérale. Cette directive pourrait rencontrer tous les aspects de sécurité que nous avons examinés. Or, comme nous l'avons constaté, les conditions connexes – surtout logistiques – telles que les casiers individuels ne sont pas remplies partout de manière à pouvoir appliquer cette directive, en particulier du point de vue de la sécurisation des commissariats contre les infractions.

Dans deux des neuf services de police fédérale contrôlés, certains collaborateurs n'avaient pas connaissance de cette directive ou, à tout le moins, ont affirmé ne pas la connaître et appliquaient par conséquent des procédures contradictoires. Ainsi par exemple reprenaient-ils leur arme de service chez eux sans l'autorisation de leur chef de service.

En ce qui concerne la sécurisation physique, presque aucun service parmi ceux visités n'était en mesure d'appliquer la directive. La raison principale en était que les moyens d'infrastructure et de logistique continuaient de faire défaut ou que les investissements planifiés n'avaient pas encore été consentis [94].

Dans six des neuf quartiers visités, la situation peut sans détour être qualifiée de dangereuse en ce que les bâtiments ne sont pas pourvus de grillages suffisamment fiables ni même d'un système d'alarme et que les armes individuelles sont, par la force des choses, encore conservées dans des casiers de vestiaire ou des tiroirs de bureau. Quant aux armes collectives, elles sont rangées dans un coffre-fort ou un dépôt d'armes, contrairement aux armes individuelles auxquelles la procédure ne s'applique pas.

La situation est encore plus précaire du point de vue des abus en interne. Dans un commissariat seulement, la gestion des accès se fait de manière satisfaisante via un système de badge individuel mais, surtout, dans un seul des quartiers visités, l'arme peut être conservée dans un casier individuel. Cela étant, le casier en question n'est, en soi, pas une garantie contre les abus. Un quartier seulement, qui est une nouvelle construction, est équipé d'un système d'alarme électronique.

En ce qui concerne l'enregistrement des armes à feu au registre central des armes (RCA), il a été constaté début 2006 qu'il ne se faisait que pour une partie des armes dans le cas de la police fédérale aussi [95].

Six des neuf unités contrôlées respectent la décision du commissaire général de ne pas reprendre son arme au domicile, sauf autorisation exceptionnelle. Dans les trois autres unités, certains collaborateurs (y compris des responsables hiérarchiques opérationnels) estiment encore que c'est permis [96].

En bref, nous pouvons établir que la situation en matière de sécurisation des munitions et armes à feu dans les unités de la police fédérale visitées n'est guère plus brillante que celle qui avait été constatée en 2004 dans les zones de police locale. Le fait d'étaler sur plusieurs années des efforts financiers conséquents se justifie au plan comptable, mais il ne faut pas oublier pour autant que la situation actuelle découle directement du passé.

Deux sites spécifiques présentent encore de graves problèmes de sécurité, vu notamment leur emplacement ou leur fonctionnalité. Au jour d'aujourd'hui, les armes y sont toujours conservées dans des meubles de bureau ou

des casiers de vestiaire accessibles à tout un chacun, ce qui est tout bonnement inacceptable. Il faut cependant compter avec une particularité dans leur cas : les locaux occupés par la police fédérale sont mis à disposition par un organisme de droit public qui ne se montre pas véritablement disposé à supporter les coûts afférents à des aménagements *ad hoc*.

Pour ce qui est de la police locale, huit des neuf zones étudiées ont sans conteste commencé à rattraper leur retard. Là où la situation laissait à désirer dans la majorité des commissariats visités, nous constatons aujourd'hui que la plupart des zones ont imposé une réglementation spécifique, que plusieurs d'entre elles ont consenti de sérieux efforts financiers pour acquérir des coffres individuels et que certaines zones se sont lancées dans la construction d'un nouveau commissariat.

Un risque important subsiste toutefois dans une des grandes zones de police, non pas tant au niveau du stockage des armes à feu proprement dites qu'à celui de la conservation des munitions [97]. On peut globalement affirmer que les lacunes au niveau de la gestion et, surtout, des bonnes procédures ainsi que l'absence de tout investissement dans des aménagements anti-effraction font en sorte que cette zone représente un réel danger, tant vis-à-vis de l'extérieur que pour des éventuels abus en interne.

Exception faite d'une zone visitée, toutes les armes à feu ont été consignées dans le RCA. Il n'est pas acceptable qu'aujourd'hui encore, il reste encore une zone « à la traîne ».

Pour ce qui est du contrôle périodique du respect des règlements internes, les zones visitées ne se sont pas toujours montrées très brillantes non plus, hormis une où cet aspect a été développé de manière structurelle dans un processus interne.

Du côté des zones de police locale, on peut estimer que le signal émis en 2004 par le Comité P a éveillé les consciences de nombreux responsables policiers et autorités administratives locales, qui, du coup, n'ont pas ménagé leurs efforts – à tout le moins financiers – pour en arriver à une gestion de l'armement responsable et sûre.

Ces zones contrastent d'autant plus avec la minorité de celles qui ont négligé de prendre quelque initiative dans ce domaine. Les chefs de corps surtout, mais aussi les autorités administratives locales de ces zones, devront se rendre compte que leur responsabilité peut être engagée en cas d'incident. Il est à noter que cette donnée fait l'objet d'une enquête judiciaire spécifique.

Le « mouvement de rattrapage » à la police fédérale n'a été lancé qu'en 2006 et encore, il est entravé par des considérations financières qui permettent de conclure que les zones de police locale ont reçu ou possèdent plus de moyens.

Parmi les corps de police locale, une faible minorité doit encore entreprendre les démarches nécessaires. De manière globale, il existe encore trop peu de contrôles structurels du respect des règles du corps par les collaborateurs individuels. Ceux-ci tenaient plus de l'exception que de la règle.

Du côté de la police fédérale, il peut être utile de faire réaliser une analyse de risques par les services centraux en vue de la répartition des casiers ou des coffres qui ont été achetés. En attendant la livraison des moyens de technoprévention, il serait bon que les chefs de service, en s'appuyant sur les circonstances situationnelles, prennent des mesures provisoires destinées à assurer un certain degré de sécurité. Dans certaines unités, elles pourraient être temporairement en contradiction avec la note existante du commissaire général

De façon plus générale, les autorités fédérales doivent veiller à ce que des inspections régulières soient organisées en cette délicate matière – tout comme pour les amigos et les chambres de sûreté –, par l'AIG par exemple [98].

21. Fonctions de sécurité dans les villes et communes [99]

21.1. Problématique

À la demande de sa commission d'accompagnement parlementaire, le Comité P a mené, fin 2001, une enquête de contrôle sur la problématique des personnes chargées d'une fonction de contrôle dans les villes et communes, fonction dans le cadre de laquelle elles disposent ou non d'une quelconque compétence policière ou collaborent étroitement avec la police. La majorité de ces personnes porte un uniforme qui présente, dans certains cas, un certain nombre de similitudes avec l'uniforme de la police, ce qui pourrait donner l'impression au citoyen qu'il est confronté à un fonctionnaire de police. Cette enquête, qui était initialement limitée à plusieurs communes de la Région de Bruxelles-Capitale, a été actualisée en 2004-2006 puis étendue à un échantillon représentatif de villes et communes de tout le pays.

21.2. Méthodologie

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

21.3. Conclusions

Certains acteurs sont investis de missions aussi larges que variées. D'où des chevauchements de tâches importants relevés entre diverses fonctions. Dans de nombreux cas, en effet, une même mission sur un même

territoire se trouve exercée par des personnes portant des uniformes différents. Concomitamment à d'autres facteurs, cette situation laisse à penser, soit qu'il n'y a pas vraiment d'approche systématique soutenue par une vision en matière de sécurité, soit que des considérations budgétaires motivent un tel éclatement des tâches. Ce genre de chevauchement de tâches est notamment constaté chez les agents de prévention et de sécurité. Dans certaines communes, ils peuvent établir un rapport sur les infractions faisant l'objet de sanctions administratives, ce qui empiète sur la fonction du fonctionnaire SAC. Dans la plupart des villes et communes, ils font également office de surveillants habilités et, dans quelques cas, même d'agents d'ambiance ou de *Lijnsporters*. À Knokke-Heist, les agents de prévention et de sécurité sont également déployés pour assurer une tâche de surveillance pendant les vacances, une mission qui ressortit également aux compétences de l'agent de sécurité.

Il appert des réponses obtenues que plusieurs communes confient à des surveillants habilités des tâches qui ne rentrent pas dans le cadre légal qui s'appliquent à eux ni dans celui de la circulaire qui règle leurs compétences. Même si les surveillants habilités étaient mentionnés séparément dans le formulaire d'enquête, il peut s'agir de personnes qui cumulent cette qualité avec une autre fonction de sécurité dans laquelle ces tâches font partie de leurs compétences. Certaines fonctions identiques peuvent recevoir des dénominations différentes d'une ville à l'autre : le *Lijnspotter* d'Anvers et le *Lijnhelper* de Courtrai, par exemple, doivent tous deux être présents sur les lignes à risques de De Lijn.

D'autres fonctions encore peuvent se voir étendues. C'est particulièrement le cas lorsque les gardiens de parc par exemple doivent veiller à l'élaboration et à l'organisation d'activités pour enfants. Dans les cas mis en évidence dans cette enquête, on ne sait pas clairement si ces tâches supplémentaires sont reprises dans un profil de fonction ou s'il en est tenu compte lors de la sélection et de la formation du personnel.

Dans certaines zones de police, il semble également que, dans les communes qui en font partie, l'uniforme mais aussi le contenu de la tâche diffèrent pour une même fonction. Il peut s'agir d'un indice dénotant un manque d'intégration de tous ces acteurs dans la politique globale de sécurité de la zone. En ce qui concerne plus particulièrement les assistants de prévention et de sécurité, on n'a trouvé aucune trace claire de la synergie avec la prévention policière et le plan zonal de sécurité prévue à l'arrêté royal du 7 décembre 2006 relatif aux plans stratégiques de sécurité et de prévention [100].

L'enquête montre cependant aussi que, dans certaines villes et communes, les activités des différentes fonctions s'inscrivent plus ou moins dans une politique de sécurité globale, dans laquelle la police est également impliquée. C'est clairement le cas à Courtrai, où, dans le cadre d'une « cellule de sécurité » (« *veiligheidscel* »), la police se concerte régulièrement avec le fonctionnaire de prévention et l'échevin de la sécurité de manière que la police et le service *ad hoc* de la ville puissent accorder leurs violons en matière de prévention. La ville d'Anvers a fait réaliser un audit afin de répertorier toutes les tâches des personnes chargées du contrôle sur son territoire et d'ainsi permettre un contrôle plus effectif et efficace, partant des objectifs de la politique de la ville. À Bruges, il existe un accord de coopération entre la police et les agents de sécurité et un suivi des déclarations, mais ni sa forme ni sa portée ne sont précisées. À Knokke-Heist, le service communal de prévention et la police se concertent à propos des tâches des assistants de prévention et de sécurité et des fonctionnaires de sécurité. Ces derniers (ex-RMT) sont détachés à la police, où ils reçoivent leurs tâches sous l'autorité directe du chef de corps.

Dans différentes villes, les autorités administratives sont assistées par un fonctionnaire de police dans leur fonction de direction. Ainsi à Ostende, le secrétaire communal, chargé de la direction des *veiligheidsbeambten*, reçoit l'assistance d'un membre du cadre moyen de la police ou encore à Gand, où un inspecteur de police s'occupe de la direction et de l'orientation journalières des APS. La forme d'interaction avec la police n'est bien souvent évoquée qu'en termes vagues : partenariat, encadrement, coopération. Autant dire qu'il est ardu de dresser une image claire du contenu et de la portée du rôle joué par la police locale.

Des réponses en termes vagues (ville ou commune) sont également souvent formulées en ce qui concerne les autorités chargées de la direction et du contrôle et on ne sait donc pas avec certitude qui exerce réellement ces fonctions. Quand un échange d'informations est évoqué, il n'est pas précisé quelles informations sont échangées, dans quelles circonstances et dans quelle direction vont les flux d'informations : à destination de la police ? avec ou sans feed-back de sa part ? de la police vers des services tiers ?

Plusieurs villes et communes ont conservé l'uniforme bleu pour des fonctions variées, d'où risque d'amalgame avec la police régulière et, surtout, de confusion dans le chef du citoyen. Il semble qu'il y ait une lacune dans la législation pour les fonctions de sécurité n'entrant pas dans le champ d'application de la loi réglementant la sécurité privée et particulière [101]. La couleur de l'uniforme d'une seule et même fonction présente en outre parfois des différences, non seulement à travers le pays mais aussi, dans certains cas, entre les communes d'une même zone de police.

Au moins un corps de police de chaque côté de la frontière linguistique (Seraing et Saint-Nicolas) précise que les « *parkeerwachters* » et les « *startbaners verkeersveiligheid* » ont leur bureau dans le commissariat de police, dont ils utilisent les ressources telles que les ordinateurs, fax et téléphones, etc. Cet état de fait, qui n'a malheureusement pas été envisagé dans le questionnaire, représente un risque de rupture – intentionnelle ou non – du secret professionnel de la police. Cela peut aller de conversations entendues par hasard à des abus volontaires.

L'objectif était en effet de contrer des phénomènes comme la *grey policing* en séparant strictement les services de police réguliers des autres acteurs liés à la sécurité (par une formation particulière, l'accès aux banques de données et un engagement de respect du secret professionnel). Cette séparation s'impose d'autant plus que l'on ne peut être sûr que ces « autres acteurs » suivent ou aient suivi une formation appropriée en matière de déontologie et de devoir de discrétion.

Étant donné que cela ne faisait pas partie du questionnaire, on n'a aucune idée de la formation dont bénéficient ces acteurs. Dans un nombre restreint de cas (p. ex. Egregoros), nous avons toutefois obtenu des éléments indiquant sans nul doute l'existence d'un profil de fonction et d'une formation prenant explicitement en compte les facultés de communication et de gestion des conflits.

Il ressort en outre de l'enquête que certaines tâches qui sont confiées à ces acteurs dans le paysage de la sécurité se situent à la limite entre les missions des services de police réguliers et les tâches et compétences des agents de gardiennage dans le cadre de la loi réglementant la sécurité privée et particulière. C'est plus précisément le cas des surveillants habilités, des *veiligheidsbeambten*, des APS, des *stewards*, des *Lijnspotters* et *Lijnhelpers* et des fonctionnaires sanctionneurs. Les *parkeerwachters* et *parkeertoezichters* ressortissent à cette loi, en tout ou en partie selon qu'ils travaillent ou non dans le cadre d'une convention de concession conclue avec les autorités [102].

Plusieurs fonctions de sécurité déploient des activités pour les transports en commun (TEC et De Lijn). Des accords sur les tâches devront être passés à l'avenir, étant donné qu'un service de sécurité propre est en cours de création chez De Lijn.

C'était d'ailleurs également l'une des conclusions de l'audit réalisé à la demande de la ville d'Anvers, qui conseillait d'effectuer les contrôles sur De Lijn en équipes mixtes avec les contrôleurs de cette société de transport en commun.

21.4. Recommandations

Il est important de suivre au plus près les tâches qui se situent à l'extrême limite des missions de police régulière et des activités des entreprises de gardiennage agréées.

Il faut tendre vers une plus grande intégration des initiatives et du déploiement d'agents de sécurité dans la politique de sécurité globale de la zone de police. Dans le prolongement, il faut parvenir à une synergie accrue entre les différentes fonctions de sécurité et avec la police locale. Pour ce faire, la nouvelle loi du 15 mai 2007 relative à la création de la fonction de gardien de la paix, à la création du service des gardiens de la paix et à la modification de l'article 119bis de la nouvelle loi communale [103] semble être l'occasion idéale.

Il faut éviter le plus possible d'installer les agents de sécurité dans les commissariats de police. Même si leur uniforme se distingue clairement de celui de la police, cette situation peut créer la confusion dans l'esprit du citoyen. De plus, une telle proximité est susceptible d'engendrer des problèmes divers, notamment du point de vue du secret professionnel imposé aux fonctionnaires de police.

Il faut tenir compte de différentes formes d'élargissement des tâches au niveau de la sélection et de la formation du personnel. C'est particulièrement le cas lorsque les gardiens de parc par exemple doivent veiller à l'élaboration et à l'organisation d'activités pour enfants. Les cas mis en évidence dans cette enquête n'ont pas permis de savoir si cela a lieu et si les tâches supplémentaires sont reprises dans un profil de fonction. La formation de ces acteurs de la sécurité doit être mise en adéquation avec les tâches qui leur sont confiées et doit tenir compte de la synergie avec les autres services, en particulier avec la police locale.

22. Enquêtes relatives à des services spéciaux d'inspection

22.1. Problématique

L'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace est très clair à ce sujet, la compétence du Comité permanent P s'étend aux services spéciaux d'inspection (SSI). Précisons à cet égard que ces services comportent dans certains cas un contrôle interne, structuré ou non et sous des formes diverses et variées. Quant au contrôle externe, il est assuré par le Comité P, seul habilité à surveiller les SSI, dont les compétences, loin d'être anodines (elles vont souvent plus loin que celles des services de police), touchent, au même titre que la police régulière, au respect des droits fondamentaux, à l'efficacité, à l'efficience et à la coordination avec d'autres SSI et avec les services de police. Après concertation avec sa commission d'accompagnement parlementaire, le Comité P a décidé de jouer un rôle plus actif et même proactif dans ce domaine, notamment en structurant davantage, en approfondissant et en élargissant ses tâches de contrôle sur ces acteurs. Différentes enquêtes ponctuelles portant sur tout ou partie de ces services sont synthétisées ci-après.

22.2. Administration des douanes et accises

Depuis quelques années, le Comité a régulièrement été amené à examiner l'une ou l'autre plainte ou dénonciation mettant en cause un membre ou un service de l'Administration des douanes et accises. Il avait également entamé une enquête de contrôle sur certains aspects de la mise en oeuvre et du fonctionnement des

officiers de police judiciaire de ce service mais il a dû la suspendre en 2006 pour mieux la reprendre en 2007.

Citons en outre une plainte (anonyme) à propos de la perception d'une amende dans le cadre d'une infraction de roulage constatée par un fonctionnaire des douanes. L'enquête a révélé que les faits n'avaient très probablement pas eu lieu et que la plainte émanait d'un collègue cherchant à nuire à l'intéressé. On a aussi enregistré la plainte d'un chauffeur qui affirmait que, lors d'un contrôle douanier, les fonctionnaires avaient immobilisé son véhicule de manière peu amène. L'enquête n'a mis en lumière aucun élément concret. Dans un autre cas, une personne avait été interceptée par un véhicule anonyme des Douanes et s'était acquittée de la somme de 150 euros demandée par le fonctionnaire [104]. Il a été reproché à un (autre) fonctionnaire des Douanes d'avoir procédé à une fouille inconvenante d'une personne soupçonnée de transporter de la drogue ; une autre plainte a porté sur des faits similaires. Son examen n'a cependant pas pu être mené à bonne fin en raison d'un manque de coopération de la part du plaignant.

On ne peut passer sous silence non plus les constatations faites dans un dossier important. L'intervention de la douane n'était pas seule en cause puisqu'on se trouvait en présence d'un problème de coordination avec d'autres services (les services de police) dans le domaine prioritaire qu'est la traite des êtres humains. À l'occasion d'un contrôle sur un parking d'autoroute, les douaniers découvrent la présence d'une vingtaine d'illégaux dans une camionnette. Ils appellent la police fédérale de la route pour que les constats nécessaires puissent être faits par des fonctionnaires de police mais ceux-ci refusent, arguant – à juste titre – que les fonctionnaires des Douanes sont tout aussi habilités puisque repris à l'article 81 de la loi sur les étrangers. La police de la route (de même que la police judiciaire fédérale) fournit cependant l'assistance nécessaire en matière de transfèrement d'illégaux, de personnel et de *know-how* concernant les documents à rédiger. De son côté, la police judiciaire fédérale s'occupe plus particulièrement du « passeur ». Cet incident a été discuté lors de la réunion de coordination de l'arrondissement portant sur la traite des êtres humains [105]. La conclusion en a été que la douane manquait d'officiers de police judiciaire et qu'elle ne disposait pas d'une administration judiciaire adéquate. Un tel constat laisse cependant perplexe : comme nous l'avons vu plus haut, l'Administration des douanes et accises a une compétence expresse de constat des infractions en matière de traite des êtres humains. D'un autre côté, l'enquête a permis de déceler un certain manque de logique en ce sens que le service ne fait pas partie des participants « obligés » aux réunions de coordination, même si cela n'empêche pas d'inviter ses membres si on le juge utile. Un autre point névralgique tient au fait que la douane n'est pas tenue de respecter la circulaire MFO-3 [106] (ni aucune autre directive équivalente), même si c'est « normal » pour toute une série d'aspects. Plus important encore, elle n'a aucune obligation de communication concernant les opérations qu'elle monte. Or, lesdites opérations devant parfois se faire en toute discrétion et avec du personnel armé, on imagine aisément le danger potentiel que cela peut représenter pour d'autres services qui seraient éventuellement amenés à intervenir. Ce qui existe se limite à une directive du Collège des procureurs généraux relative à l'utilisation de méthodes particulières de recherche par les services de douane. Il serait peut-être judicieux de vérifier si la fonction judiciaire exercée par la douane ne devrait pas faire l'objet d'une directive plus globale.

L'enquête de contrôle sur la traite (le trafic) d'êtres humains ainsi qu'une autre enquête plus récente [107] ont clairement mis en évidence des problèmes de coordination avec les services de police réguliers.

Sans que cela ait été systématique, le Comité a cependant à plus d'une reprise dû constater une certaine réticence, voire résistance, au contrôle externe dans le chef de certains membres des Douanes et Accises. Plus d'un agent ou officier de police judiciaire interrogé dans le cadre de l'une ou l'autre enquête, a commencé son audition en précisant que, bien que le Comité ne soit pas compétent (selon eux ou leur hiérarchie), ils répondraient aux questions qui leur seraient posées.

En 2007-2008, le Comité continuera de s'intéresser aux activités de l'Administration des douanes et accises, qui ressortissent à sa compétence.

22.3. Agence Nature et Forêts du département de l'environnement, de la nature et de l'énergie de la Communauté flamande (*Agentschap Natuur en Bos van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie*)

Nous avons eu connaissance d'une plainte [108] stigmatisant un garde forestier qui avait verbalisé un homme pêchant dans sa barque trop près d'une écluse. Non seulement il avait reçu un procès-verbal mais en plus une partie de son matériel de pêche avait été confisqué. Il s'est avéré après enquête que la légalité, la légitimité et la proportionnalité de l'action ne pouvaient être mises en doute.

Un autre plaignant conteste les constatations du fonctionnaire et pointe son comportement arrogant. Le dossier est toujours à l'examen au Comité P.

22.4. Garde champêtre particulier [109]

Il s'agit de la plainte d'un cycliste verbalisé pour infraction au Code forestier. Son vélo a été chargé dans le véhicule et s'en est suivi un accrochage physique entre le plaignant et le garde forestier. Le parquet a classé le dossier sans suite pour absence d'infraction.

22.5. Service public fédéral Mobilité et Transports [110]

En décembre 2005, un jour de semaine, la permanence du Service d'enquêtes P reçoit un appel téléphonique urgent du gérant d'un magasin de meubles situé à Saint-Trond. Celui-ci explique que son employé s'est fait contrôler à Lommel par un fonctionnaire du SPF Mobilité alors qu'il effectuait son tour de livraison avec le camion de la société. Ledit contrôle a eu lieu vers midi. Le gérant a décrit sa conversation téléphonique avec le chauffeur, qui l'appelait du lieu du contrôle et en présence du fonctionnaire du SPF. Il a évoqué diverses irrégularités et infractions concernant l'application des temps de roulage et des temps de repos. D'après le gérant, durant sa conversation par gsm avec le chauffeur et le contrôleur, une perception immédiate de plus ou moins 1 250 euros a été négociée.

Il a fallu convenir d'un lieu et d'une heure de rendez-vous entre le gérant et le contrôleur. Au moment où le gérant remettait l'enveloppe d'argent au contrôleur sur un parking sombre, ce dernier a été intercepté et arrêté sur ordre du procureur du Roi de Hasselt. Le jour suivant, le contrôleur a été amené devant le juge d'instruction de Hasselt. Il n'a toutefois pas fait l'objet d'une arrestation.

De nombreux devoirs d'enquête ont été effectués subséquentement à son interception et son arrestation. Pour éviter les « interférences », l'enquête de contrôle n'a débuté qu'une fois l'enquête judiciaire finalisée.

Celle-ci a d'ailleurs déjà révélé que les méthodes et procédures existant au Service du contrôle routier peuvent déboucher sur des interprétations diverses et font la part belle à l'arbitraire, voire à d'éventuelles pratiques frauduleuses. Les autorités judiciaires ont conclu en juin 2006 qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments pour établir que le contrôleur avait bel et bien commis des fautes individuelles sanctionnables au pénal puisqu'il avait bénéficié d'un non-lieu. L'enquête de contrôle a néanmoins été poursuivie et les procédures de perception immédiate examinées à la loupe. Dans le prolongement, un rapport de synthèse a été adressé au ministre de la Mobilité, qui a fait connaître ses observations mais surtout les mesures qui ont été prises dans la foulée ainsi que celles qui devaient encore être envisagées.

Il ressort des contacts avec les différents représentants du SPF Mobilité et Transports que plusieurs procédures ont été remises en question depuis l'incident avec le contrôleur et qu'une batterie de mesures a été prise afin d'éviter toute répétition de ce genre dans l'avenir et d'apporter les nécessaires améliorations à l'organisation du service.

Le Comité a décidé de poursuivre son enquête de contrôle en 2007-2008 et de suivre l'implémentation des mesures prises ou envisagées.

22.6. Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles

Un plaignant qui s'était mal garé conteste et le fond et le montant de l'amende infligée par l'agent de sécurité de la Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles (STIB) [111]. L'enquête a démontré qu'il a été verbalisé à bon escient et de manière correcte.

Deux agents, bien que non habilités à le faire, auraient fouillé des personnes soupçonnées de transporter des stupéfiants [112].

Deux membres de la STIB auraient frappé un plaignant sans motif [113]. Une enquête judiciaire a été menée à ce propos.

Un autre plaignant soutient avoir reçu des coups dans le cadre d'une intervention douteuse. L'enquête est toujours en cours.

23. Formation

23.1. Rétroactes

Les trois services de police d'avant la réforme disposaient chacun de sa propre structure de formation. En 1998, un groupe de travail administratif a vu le jour au sein du Service général d'appui policier de l'époque [114], lequel a formulé un certain nombre de visions et de concepts intéressants à propos de l'harmonisation de diverses formations, plus particulièrement l'orientation externe, la « socialisation » de la formation et la « contribution externe » durant le recrutement, la sélection et la formation [115]. Avec la réforme, le « groupe de travail 5 » allait s'impliquer dans le recrutement, la sélection et la formation, de même qu'il allait poser les jalons des principaux principes [116] : (1) on pose désormais sa candidature pour la police intégrée ; (2) la procédure de sélection a été définie sur la base d'un profil ; (3) les écoles ont été maintenues et devraient être agréées par les ministres de l'Intérieur et de la Justice pour qu'elles puissent dispenser leurs formations. Un contrat de gestion a été conclu à cette fin. Il détermine les cycles de formation, y compris la fréquence et le nombre minimum d'étudiants, les standards de qualité, les normes d'encadrement et les normes pédagogiques, les modalités de collaboration interécôle et avec les services de formation et le service des ressources humaines du fédéral (DGS actuellement mais DGP antérieurement) et, enfin, les moyens de fonctionnement octroyés ; (4) les décisions fondamentales en la matière devraient être prises par le ministre (de l'Intérieur), qui peut bénéficier du conseil d'externes ; (5) le programme de formation a repris le principe des modules tel qu'appliqué dans la formation des anciens gendarmes.

23.2. Présent

Un coup d'oeil à la situation actuelle et on se rend vite compte de la dichotomie des structures des écoles de police agréées, et cela de part et d'autre de la frontière linguistique. D'une part, il existe des écoles chapeautées par la province. Leur avantage est qu'elles permettent de créer une synergie financière,

organisationnelle et opérationnelle entre plusieurs écoles provinciales, surtout celles d'un même site ou campus. Nous pensons le plus souvent à l'école provinciale d'administration, à l'école des pompiers et aux formations à l'aide médicale urgente (AMU). Un tel système favorise en outre l'orientation externe évoquée *supra*. Celle-ci toutefois – et c'est là l'éventuel revers de la médaille – se limite à un service public, d'où une possible « bureaucratisation » de l'ensemble (cf. *infra*).

L'enseignement policier chapeauté par une structure provinciale de ce genre lie l'école à une administration provinciale présentant ses propres règles et procédures administratives. Si elle peut être un soutien, elle peut aussi s'avérer être un frein au développement d'une politique dynamique et à une réponse rapide aux besoins spécifiques en formations théoriques et pratiques.

D'autres écoles fonctionnent dans une structure constituée en asbl. Cette option a ceci de bon qu'elle permet une certaine souplesse en même temps qu'elle instaure un lien relativement fort entre les corps et l'école grâce à une (cotisation d')affiliation. Une telle structure est en principe capable de répondre promptement à de nouveaux besoins et permet une gestion financière transparente axée sur la maximisation de la rentabilité. Là où le bât peut par contre blesser, c'est que la forme même de l'asbl peut isoler une école de l'ensemble. Elle est moins intégrée dans la structure de l'ensemble de la police intégrée et les exigences de rentabilité peuvent la pousser à constamment rechercher de nouveaux créneaux. C'est ainsi que l'on pourrait se trouver pris dans une spirale concurrentielle où les différentes écoles « s'arracheraient » les étudiants.

Il est assez souvent remarqué que la structure fortement décentralisée des écoles de police se traduit par un morcellement, une incohérence et un manque de viabilité minimum (critique). Mais peut-être n'est-ce pas tant l'organisation décentralisée qui en est à l'origine, mais plutôt le besoin qu'éprouve chaque province à avoir une école sous son aile. Les écoles sont particulièrement bien représentées dans la région de Bruxelles (surtout à la périphérie).

Nous voilà donc confrontés à différents pouvoirs organisateurs. Ce qui manque par rapport à l'enseignement régulier, c'est une instance supérieure, un département de l'enseignement donc qui fixe les objectifs pédagogiques, les normes de fonctionnement et effectue des inspections. Sur ce dernier aspect, on peut certainement affirmer qu'il existe un besoin de soutien du processus pédagogique dans les écoles, plus particulièrement sous forme d'encadrement et de formation des enseignants [117].

Dans l'état actuel des choses, il y a sans conteste toujours une marge suffisante pour instaurer une synergie entre les écoles et pour optimiser les contacts et relations entre les écoles locales et la police fédérale.

Là où nous avons évoqué le principe selon lequel les décisions fondamentales sont prises par le ministre (de l'Intérieur), qui peut se faire assister dans cette tâche par des externes, nous constatons que l'enseignement policier, les principes de fonctionnement et leur organisation ainsi que l'entrée dans le processus via le recrutement et la sélection constituent autant d'étapes devenues exclusivement internes à la police. Et pourtant. De nombreuses voix s'étaient déjà élevées dans le passé pour stigmatiser le phénomène et, d'autre part, on aurait aussi pu prendre utilement exemple sur ce que les Pays-Bas ont connu [118].

Que ce soit la **contribution externe** du milieu non policier ou bien l'intégration ou l'harmonisation à un certain degré du milieu policier dans l'enseignement régulier par exemple, toutes deux n'existent pour ainsi dire pas ou sont très limitées. Du coup, le processus de socialisation des personnes qui s'engagent dans la police se fait complètement en interne. Le niveau de la sélection déjà est vierge de tout apport externe. Par « externe », on pense notamment aux acteurs du domaine de la sécurité tels que le secteur de l'aide sociale aux justiciables, de l'aide spéciale à la jeunesse, des établissements pénitentiaires, la magistrature, le monde académique ou les personnes travaillant avec la jeunesse ou dans les secteurs d'aide. Quant à la formation même, elle implique aussi très peu d'enseignants externes et leur impact est parfois très limité. C'est le cas par exemple de la formation des officiers, où ces enseignants ne font passer aucun examen pour leur matière. En d'autres termes, c'est à la police et à la police seule ou presque qu'il revient de juger si un candidat est ou non susceptible d'être un bon policier ou s'il sera à la hauteur de sa tâche. Le risque est donc aussi plus grand de voir certains mécanismes de socialisation interne reproduire des conceptions erronées ou des stéréotypes de la culture policière existante. Nous pensons ici aux traits culturels liés au concept de *crime fighting* – isolement vis-à-vis de la société, défiance par rapport au citoyen, cynisme, comportement macho, conviction du *thin blue line*, etc. – qui peuvent sérieusement freiner l'essor d'une police d'orientation communautaire telle qu'on en propage le concept dans notre pays. Le contrepoids externe, trop faible, ne parvient pas à rétablir l'équilibre pour l'instant.

Par ailleurs, mettre exagérément l'accent dans la phase de recrutement sur le marketing de la fonction de police (domaine dans lequel on excelle) induit le risque de voir grandir ce que l'on appelle la « socialisation anticipative ». Les gens témoignent leur intérêt pour une police dont ils se font une certaine idée et, si cette idée n'est pas suffisamment éprouvée au préalable, c'est-à-dire lors du recrutement, ils risquent bien de persister dans leurs conceptions peut-être irréalistes ou fautives.

Constitue probablement aussi un facteur d'attraction le fait que la formation soit rémunérée et que, déjà pendant celle-ci, l'aspirant ressortit au statut incontestablement intéressant des membres de la police. Dans la perspective qui précède, il n'est toutefois pas impensable que cela favorise l'adoption de ces conceptions erronées et stéréotypées puisque, d'une certaine manière, on a le sentiment d'avoir « un pied dedans », de déjà faire partie du groupe. Un groupe ou un milieu aux façons duquel, en tant que « novice », on doit se conformer au plus vite [119].

Le statut de fonctionnaire renforce – peut-être trop d'ailleurs – l'impact des syndicats policiers sur la formation,

phénomène qui peut se mettre en travers du processus pédagogique et, une fois encore, venir nourrir les possibles aspects « dysfonctionnels » de la culture policière.

Le côté payant de la formation – qui, en soi, serait matière à un débat de fond – alourdit également à due proportion la pression qui existe pour que les écoles sortent un maximum de fonctionnaires de police en un minimum de temps. Une telle pression n'est en aucun cas un signal d'encouragement à l'acquisition par étapes des nécessaires compétences (cf. via un véritable système modulaire, *infra*) ni à la sélection durant la formation. Ajoutons à cela une phase de recrutement dans laquelle il n'est que très peu incité à l'autosélection et on se retrouve dans une situation où l'affinité des personnes avec la fonction et l'aptitude à la remplir sont seulement évaluées au niveau de la phase de sélection. De telles conditions ne favorisent pas, bien au contraire, la cohérence ni le développement d'une stratégie horizontale entre le recrutement, la sélection et la formation.

L'approche innovante des débuts a voulu que l'on opte pour une formation par modules, à l'instar de ce qui se fait dans l'enseignement professionnel régulier, qui, à une époque, était même l'un des principes de base de l'enseignement secondaire dit rénové (ESR). L'ex-gendarmerie avait déjà introduit une forme de système modulaire [120]. L'avantage en était que l'on évitait le morcellement des connaissances tout en favorisant l'intégration de la théorie et de la pratique (formation des connaissances, compétences et attitudes). Dans la pratique, le temps de formation restreint, son caractère payant et la faible disponibilité d'enseignants (policiers) externes sont autant de facteurs qui ont rendu impossible l'instauration d'un système modulaire authentique. Les différentes branches sont certes organisées sous forme de modules, ce qui est déjà une avancée, mais la continuité entre ceux-ci ou le feed-back ne sont pas vraiment présents. Nous avons eu à entendre que, par rapport à la situation inverse, morcellements et incohérences se trouvent accentués.

Par ailleurs, des remarques sont régulièrement formulées concernant les connaissances juridiques de base (dont la rédaction de procès-verbaux), qui reculent de toutes parts. Nous pensons, à cet égard aux tests organisés par le Comité P destinés à éprouver la connaissance des étudiants de la loi sur la fonction de police. Dans la formation pour officiers par exemple, la surreprésentation de l'aspect management (et de son contenu théorique) par rapport aux autres branches administratives et judiciaires était pour le moins frappante et le manque de souplesse en interne ne permettait pas d'y apporter une réponse pragmatique.

On recouvre un aspect de feed-back depuis la réintégration des volets 1 (agent de police) et 2 (inspecteur de police) dans la formation de base. D'un autre côté, on forme ainsi des groupes dont les niveaux pédagogiques de départ diffèrent singulièrement. L'aspirant agent de police provient généralement de l'enseignement professionnel tandis que l'aspirant inspecteur, plutôt de l'enseignement secondaire général ou technique jusqu'à universitaire.

L'ordre dans lequel ces modules sont enseignés n'est pas à négliger non plus, de même qu'il importe d'identifier les modules qui ont le plus d'impact sur le processus de socialisation informel. En d'autres termes, est-il par exemple mieux de s'intéresser au menottage des suspects avant le fonctionnement des partenaires (commune, CPAS, services sociaux, etc.) ? Qu'est-ce qui, finalement, a le plus de poids ou d'impact ?

Les questions ainsi suscitées seront examinées dans une phase ultérieure du projet d'étude du Comité P sur le recrutement, la sélection et la formation.

23.3. Recommandations

Pour ce qui est de la structure de formation, nous recommandons le phasage des réformes via la définition de critères qualité pour l'aménagement, l'organisation et le suivi de l'ensemble de la chaîne (recrutement-sélection et formation). Nous renvoyons, à cet égard, aux options de principe qui ont été prises dans le sens d'une police d'orientation communautaire et, partant, à la contribution externe de la société dans cette chaîne. Cela signifie cependant plus de vérification et d'autosélection durant la phase de recrutement et donc un débat sur le profil que l'on souhaite attirer (*selecting in* et *selecting out*). Dans quel étang veut-on pêcher (ESP, EST, ESG, enseignement supérieur) et quelles sont les proportions idéales ?

Dans la sélection, il s'agit plutôt d'un contrôle pointu des compétences requises du « nouveau policier » (ouverture vers les autres, penser en termes de solution, partenariat, *empowerment*, rendre des comptes), lequel ne doit pas se faire uniquement par la police. Comme il s'agit toujours de compétences et d'attitudes, nous préconisons des tests qui soient plus axés sur la pratique tels des centres d'*assessment* et des jeux de rôle.

Tester l'intégrité des candidats est également un élément important de la phase de sélection.

Les compétences souhaitées doivent être traduites dans la formation en définissant des objectifs pédagogiques pour les différentes fonctionnalités. Si la politique policière locale se fonde sur des plans de sécurité auxquels contribuent largement des partenaires et autorités comme la population, le bourgmestre et le parquet, il est pour le moins logique que les objectifs de formation ne soient pas uniquement définis en interne à la police.

Il est bon d'encourager l'ouverture vers l'extérieur dans l'organisation de l'enseignement aussi. Ainsi une augmentation de l'apport externe en enseignants non policiers serait la bienvenue, y compris sur le plan

structurel. Dans l'état actuel des choses, la grande majorité des collaborateurs des écoles appartiennent à la police. Une synergie avec l'enseignement régulier pourrait se traduire par l'organisation au sein de cette dernière de certaines parties de la formation. Cela permettrait même de contrecarrer une certaine forme de « casernisation » qui pèse lourdement sur le processus de socialisation [121] .

Dans le même ordre d'idées, pourquoi ne pas prévoir des stages à l'extérieur de la police ? Cela permettrait d'élargir les horizons des étudiants, qui se trouveraient confrontés à d'autres conceptions, celles des groupes cibles ou partenaires de la politique de sécurité.

Enfin, il faudrait prendre exemple sur les modèles néerlandais et canadien en introduisant un système d'équivalence des diplômes de sorte que l'on puisse aussi faire valoir ailleurs les diplômes policiers [122] . En ce qui concerne les formations supérieures ou avancées, une intégration étroite de cet ordre avec d'autres formations académiques ou non paraît évidente (cf. également la synergie avec la formation des magistrats). Le contrôle qualité, quant à lui, doit être mis au point avec les écoles concernées et à l'aide du savoir-faire des départements de l'enseignement des communautés.

Ici aussi, une conception exclusivement interne et centrale ne ferait qu'en hypothéquer les fondements. Les propositions telles qu'elles existent actuellement comportent un risque réel de les voir limitées dans la pratique à une « vérification formaliste de conditions de forme ».

L'introduction d'un examen central servirait par contre le souci de cohérence en ce qu'il renforcerait la normalisation des matières à connaître. Mais aura-t-on une norme minimum ou une norme maximum ? Il ne faudrait en effet pas que cet examen ait pour effet de niveler (de manière inconsciente ou non souhaitée) la formation. Une fois encore, un apport externe permettrait de contourner cet écueil.

S'interroger sur l'avenir de la formation ne consiste, selon nous, pas forcément à se prononcer sur l'intérêt d'une structure centrale ou non mais plutôt à se demander comment, dans quelle perspective et avec quelle contribution policière et externe on va procéder.

Chapitre III : Monitoring global et intégré des services de police

Section 1^{re} : Informations disponibles au Comité permanent P et informations transmises – Évaluation des tendances concernant les plaintes et dénonciations de l'année 2006

Eu égard au nombre et à la nature des interventions des services de police sur base annuelle ainsi qu'à la pression liée aux délais, il est permis d'affirmer de manière globale que la majorité des zones de police effectuent leur travail correctement ou, du moins, aussi bien qu'elles le peuvent compte tenu des circonstances dans lesquelles elles se trouvent. On ne le rappellera jamais assez, les fonctionnaires de police sont souvent amenés à prendre des décisions cruciales dans l'urgence et sans avoir tous les éléments en main. Lorsque le Comité P évalue les faits *a posteriori*, il sait qu'il dispose des informations nécessaires et peut prendre son temps. Aussi est-il conscient qu'il doit tenir compte – et il le fait – de ce facteur temps auquel le fonctionnaire de police, lui, est soumis. Les résultats du dernier Moniteur de sécurité aussi montrent que, globalement parlant, la population se dit satisfaite de l'action policière.

24. Plaintes et dénonciations – Données chiffrées 2006

Les rapports annuels précédents reprenaient des tableaux comparatifs portant sur les années 2000 à 2006, suivis d'un commentaire sur les informations reçues et traitées. Le présent rapport ne publie aucun tableau comparatif sur une période aussi longue. Cette année en effet, le traitement des données fait par le Comité P n'est, comme le lecteur le constatera, pas totalement comparable aux analyses et tableaux des années antérieures.

Les raisons en sont multiples. Le Comité P s'est lancé dans une réorganisation interne du système de traitement des plaintes qui lui sont directement adressées et, partant, de nouvelles conventions ont aussi été arrêtées pour le traitement des données.

Un deuxième facteur est le fait que, via l'article 10 modifié de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace [123] – code 127 tel que nous l'appelons –, la police fédérale et les corps de police locale ont reçu plus d'autonomie en matière de traitement des plaintes et en ont par conséquent examiné eux-mêmes directement une très grande partie. Le Comité P est cependant toujours informé de la façon dont ils ont procédé, c'est-à-dire de l'enquête qu'ils ont menée et de la méthodique – qui leur est parfois propre – utilisée.

La troisième raison de ce changement réside dans le choix du Comité P d'opter pour une manière différente de rendre compte pour l'avenir : son prochain rapport annuel sera en principe basé sur le modèle EFQM couplé au spectre MAPE développé par le professeur Bouckaert [124] – MAPE signifiant Moyens, Activités, Prestations et Effets. Les tableaux comparatifs ne sont donc plus aussi nécessaires puisqu'ils seront, en principe, publiés en cours d'année et que le rapport annuel ne comportera plus qu'une mention de l'endroit où les trouver ainsi

qu'un commentaire sur les constatations. Grâce à une mise en oeuvre améliorée de la banque de données, des données statistiques peuvent maintenant être demandées au jour le jour et par corps, et cela concernant les différentes catégories d'informations à communiquer légalement.

L'analyse suivante vous est proposée en guise de transition entre les rapports annuels précédents et ceux à venir.

24.1. Données chiffrées générales (*facts and figures*)

En 2006, le Comité permanent P a reçu ou traité des informations sur 7 476 dossiers :

Tableau 7 : Données chiffrées générales 2006

Source d'information	Nombre
Plaintes introduites directement auprès du Comité permanent P	2314
Enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes	439
Dossiers communiqués par l'AIG et les services de police	2665
Jugements et arrêts communiqués	106
Informations communiquées	1173
Procédures disciplinaires communiquées	779
Total	7476

Par rapport à 2005, le nombre de plaintes introduites directement auprès du Comité permanent P présente une augmentation de 4 %.

En 2006, le Service d'enquêtes a été chargé de 128 enquêtes judiciaires de moins qu'en 2005, soit une diminution de 22 % et quelque.

Avec 16,3 % de dossiers en moins, le nombre de dossiers (de plainte) communiqués par l'AIG et par les services de police présentait une tendance à la baisse.

La communication des jugements et arrêts prononcés a connu une diminution de 8 %, tandis que le nombre d'informations communiquées a augmenté de 8,4 %.

Enfin, 111 dossiers disciplinaires de plus qu'en 2005 ont été clôturés en 2006, ce qui représente une augmentation de 16,6 %.

Même si plusieurs diminutions peuvent être mises en évidence, le Comité permanent P a été saisi en 2006 de 1 235 dossiers de moins qu'en 2005 (8 711), soit une diminution de près de 16 %.

Nous verrons dans la suite du commentaire par thème qu'il s'agit d'une augmentation relative.

24.2. Plaintes

L'année dernière, un total de 2 314 plaintes a été introduit directement auprès du Comité P, dont 2 006 à charge de la police locale. Des différences régionales peuvent être observées sur la base de ces 2 006 plaintes. Le Comité P a reçu plus de 100 plaintes sur 3 zones de police, à savoir les zones de Bruxelles-Capitale/Ixelles 5339 (324), Bruxelles Midi 5341 (101) et Anvers 5345 (157).

Ces chiffres contrastent avec ceux d'autres grandes zones comme Gand 5415 (51), Charleroi 5330 (37), Liège 5277 (38) et Bruxelles-Ouest 5340 (66). Il est également étonnant que certaines zones relativement plus petites comme Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode 5344, Louvain 5388 et Ostende 5449 obtiennent des scores relativement élevés avec respectivement 72, 42 et 33 plaintes. Ces 10 zones représentent ensemble 921 plaintes ou 45,91 % du total des plaintes à charge de la police locale. Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue que plus de 50 % des plaintes sont réparties entre les 186 autres zones.

Chacune a enregistré au moins 1 plainte à son encontre, de sorte qu'aucune n'est épargnée par les chiffres en 2006. Une zone vierge de toute plainte peut donc être un objectif à atteindre, mais elle n'est en tout cas pas une réalité à laquelle on peut s'attendre.

Nous observons la même tendance pour les 2 519 plaintes déposées directement auprès du corps local. Plus de 100 plaintes ont été déposées directement auprès de plusieurs corps, avec des différences régionales : Bruxelles-Capitale/Ixelles 5339 (158), Bruxelles-Ouest 5340 (150), Bruxelles Midi 5341 (148), Anvers 5345 (455), Gand 5415 (187). D'autres corps repris sur la *short list* sont Montgomery 5343 (97), Uccle/Watermael-Boitsfort/Auderghem 5342 (67), Louvain 5388 (74), Bruges 5444 (57), Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode 5344 (55), Hekla 5349 (35), RIHO 5453 (40) et Grensleie 5455 (39). Ces 13 corps représentent 1 562 plaintes soit 62 % du total.

La règle 80/20 de Pareto ne trouve donc pas à s'appliquer ici.

Les autres zones ont enregistré moins de plaintes, mais ici non plus, il n'y a pas de corps qui n'a reçu aucune plainte.

Si nous prenons en considération l'ensemble de toutes les plaintes, nous remarquons que ce sont surtout les zones de la Région de Bruxelles-Capitale qui enregistrent le score le plus élevé.

Lors de son exercice 2006, le Comité P a donc accordé une attention particulière aux corps précités, ainsi que vous pourrez le constater dans la suite du rapport. Le nouveau mode de fonctionnement régional des membres du Comité permanent P évoqué *infra* permet également de discuter directement et très rapidement des plaintes constatées avec la direction du corps.

Afin de se faire une idée du volume total des plaintes et dénonciations, le nombre de plaintes au sein du Comité P doit donc être augmenté des 2 665 dénonciations faites par les services de police et, dans une moindre mesure, par l'AIG, portant le nombre total des plaintes enregistrées à 4 979. Cela représente une diminution de 425 par rapport à 2005, où un total de 5 404 plaintes avait été enregistré. En approfondissant notre analyse des données, nous constatons que cette baisse est aussi à mettre au crédit d'une amélioration de la qualité et du traitement des informations envoyées au Comité P, de sorte que les doublons sont réduits à leur strict minimum. En tout état de cause, nous ne pouvons cependant pas qualifier la diminution des plaintes de spectaculaire par rapport aux années antérieures, y compris 2005. Presque toutes les plaintes sont déposées par des citoyens individuels. Cela signifie que moins de 5 000 situations ont donné lieu à la formulation de plaintes, justifiées ou non.

Cette constatation doit inciter en permanence les chefs de corps et les autorités à balayer devant leur porte et à effectuer une analyse des plaintes pour leur propre corps, partant de la philosophie que chaque plainte est un avis gratuit ainsi qu'un signal que des attentes n'ont pas été satisfaites. Le nombre de plaintes en permanence élevé (le Comité permanent P a enregistré 28 915 plaintes en 9 ans) reste bien sûr un chiffre important si on tient compte du nombre de fonctionnaires de police qui sont en contact direct avec la population. Même si on peut dire que la grande majorité des plaintes concerne des banalités, cela montre que la police doit veiller à entretenir collaboration et *goodwill* avec la population.

24.2.1. Analyse des faits

A. Plaintes introduites auprès du Comité P

2 006 plaintes concernaient le fonctionnement de la police locale et 247 plaintes visaient la police fédérale, essentiellement des membres de la Direction des voies de communication (DAC), les SJA (actuellement police judiciaire fédérale (PJF)) et la Direction de la réserve générale (DAR).

En ce qui concerne la langue du plaignant, 1 110 plaintes francophones et 1 182 plaintes néerlandophones ont été enregistrées [i].

Comme cela s'était déjà manifesté les années précédentes, on constate une fois encore un grand déplacement en ce qui concerne les allégations.

Excès de pouvoir (161), comportement désobligeant (206), neutralité-impartialité (120), ne pas acter (169), ne pas intervenir (110), traitement inégal (103), constatations injustes (181), privation de liberté arbitraire (89), violences contre des personnes et des biens (242), violation du secret professionnel (53), actes arbitraires (65), racisme (49), harcèlement (56), circulation (59) et overacting (29) sont des griefs régulièrement invoqués dans les plaintes. Le harcèlement et les plaintes relatives à la gestion du personnel et du recrutement semblent neufs.

Mentionnons enfin que la mise à disposition sur le site Internet du Comité d'un modèle standardisé de formulaire de plainte a rencontré un franc succès dès la première heure.

Ainsi, 27 % des plaintes ont été introduites par e-mail, 1 035 par courrier et 336 procès-verbaux du Service d'enquêtes P ont donné lieu au traitement et à l'examen d'une plainte.

B. Plaintes introduites directement auprès du corps

La grande majorité des plaintes vise, ici aussi, la police locale (2 519), tandis que la proportion des plaintes introduites directement auprès de la police fédérale est plus modeste (117), ce qui peut se comprendre vu les effectifs et, surtout, les missions au contact de la population.

La comparaison avec les plaintes déposées au Comité P contre la police fédérale montre que, peut-être, le pas serait trop difficile à franchir pour le plaignant ou que celui-ci n'a pas suffisamment confiance dans le traitement de sa plainte par le service concerné.

En ce qui concerne les faits dénoncés, il s'agit *grosso modo* des mêmes fautes ou dysfonctionnement que dans les plaintes introduites auprès du Comité permanent P, mais il y a toutefois lieu de nuancer pour les autres faits.

Plus que dans les plaintes déposées auprès du Comité P, celles-ci concernent souvent directement des agissements et attitudes en service et en dehors de celui-ci et qui portent atteinte à la dignité et à l'image de la fonction ; non-respect ou manque de respect des procédures obligatoires ; attitude agressive, intimidations ; manque de responsabilité.

Le dépannage fait toujours l'objet de plaintes, notamment la mauvaise exécution de la mission et l'établissement du procès-verbal à cette occasion.

24.2.2. Décisions prises par le Comité permanent P

Les plaintes introduites sont des allégations qui font généralement l'objet d'une enquête menée par le chef de corps, le service de contrôle interne, l'AIG ou le Comité P. Toutes les plaintes ne donnent pas lieu à une action à l'égard du fonctionnaire de police concerné ou du corps. Les gens oublient que la police travaille dans les limites de la légitimité et de la proportionnalité. Il vaut d'ailleurs mieux que celles-ci ne soient pas évaluées par la(les) personne(s) concernée(s) elle(s)-même(s), c'est une des leçons importantes que nous retenons de plus de dix années d'analyse de plaintes.

Chaque organe de contrôle doit tenir compte du contexte dans lequel les faits se seraient déroulés.

Pour l'analyse des décisions prises par le Comité, seuls ont été retenus les dossiers de plainte figurant dans la base de données comme initiés et clôturés en 2006. Dans un tel cadre de référence, le tableau ci-dessous porte sur 1 508 plaintes directement déposées au Comité P. D'autres dossiers reçus par notre institution ont été transmis aux corps pour traitement autonome. Ils sont au nombre de 552, tous également initiés et clôturés en 2006.

Tableau 8 : Décisions prises par le Comité

Genomen beslissingen Décisions prises	Aantal Nombre	%
Intrekking klacht – Retrait de plainte	8	0,53
Onbevoegd ratione materiae – Incompétence ratione materiae	49	3,24
Onbevoegd ratione personae – Incompétence ratione personae	53	3,51
Strafrechtelijk – Pénal	102	6,76
Geen fout – Pas de faute	331	21,94
Geen disfunctie – Pas de dysfonctionnement	352	23,34
Ongegrond – Non fondé	97	6,43
Onvoldoende bewijzen – Pas établie à suffisance	128	8,48
Geen concrete elementen – Pas d'éléments concrets	33	2,18
Weigeren medewerking – Refus de collaboration	39	2,58
Individuele fout – Faute individuelle	84	5,57
Individuele disfunctie – Dysfonctionnement individuel	4	0,26
Organisatorische disfunctie – Dysfonctionnement organisationnel	42	2,78
Positief gevolg na vaststelling fout/disfunctie – Suite positive après constatation de faute/dysfonction	86	5,70

Il est clair que de nombreuses autres décisions ont encore été prises dans le cadre de ces 1 508 dossiers, mais nous n'avons considéré que celles qui ont servi à leur clôture.

À retenir au vu de ces chiffres, le Comité n'était tout bonnement pas compétent dans 6,75 % des dossiers et a procédé à une transmission immédiate au ministère public dans à peu près autant de cas. D'autre part, aucun dysfonctionnement ni faute n'a été retenu dans 45,28 % des dossiers. Cela indique que, dans près de la moitié des plaintes, la police a agi correctement au vu des circonstances parfois spécifiques.

Dans plus de 17 % des dossiers, la plainte n'a pas été très bien étayée, de sorte que les « faits » sont à entendre comme de simples allégations, sans plus.

Si on comptabilise les dossiers qui se sont effectivement soldés par une décision d'intervention fautive ou de dysfonctionnement, on en arrive à un pourcentage de l'ordre de 8,61.

La prudence s'impose bien évidemment lorsqu'on tente d'extrapoler les chiffres au total des dossiers clôturés (2 063 pour 2006), mais on en arrive tout de même à un minimum de 177 dossiers.

La question est à présent de savoir si l'on retrouve cette ordre de grandeur dans les décisions (autonomes) prises par les corps de police. Sur les 552 dossiers retenus, 12,68 % sont notés comme étant non fondés (70), 7,97 % comme non établis à suffisance (44) et 3,98 % comme ne contenant pas d'éléments concrets (22). Un quart environ (24,63 %) du total des dossiers concerne des plaintes faiblement étayées.

Et qu'en est-il des responsabilités ? Dans 28,98 % des cas, on n'a retenu aucune faute (160) et dans 28,26 % des cas aucun dysfonctionnement (156). Ensemble, ces deux conclusions prennent 57,24 % du nombre de dossiers de plainte. Dans 40 dossiers (7,24 %), aucune faute individuelle n'a été retenue et, dans 27 dossiers (4,89 %), aucun dysfonctionnement organisationnel. Quant aux dysfonctionnements individuels, aucune décision n'a été prise dans ce sens. L'addition des deux dysfonctionnements montre que les plaintes ont été déposées à bon escient dans 12,13 % des cas. De plus, 34 dossiers (6,15 %) ont donné lieu à des mesures d'amélioration.

Les chiffres précités montrent clairement que le Comité permanent P et les corps de police reçoivent chaque année des centaines de plaintes qui ne sont manifestement pas fondées, sont totalement fantaisistes ou franchement calomnieuses ou diffamatoires. Ces plaintes inutiles hypothèquent le fonctionnement du Comité permanent P et absorbent une partie des frais de fonctionnement sans qu'il en découle aucune plus-value sociale. La possibilité offerte au citoyen de déposer plainte a au contraire été introduite pour stimuler le fonctionnement de l'autorité et non pour le boycotter. En tant que premier filtre, le Comité permanent P peut heureusement protéger le fonctionnaire de police de la masse des plaintes qui n'ont d'autre but que de placer le service de police sous un mauvais éclairage ou de porter préjudice au policier dans l'exercice de sa fonction.

Les plaintes doivent donc répondre à des critères de qualité et le citoyen a le devoir premier de collaborer loyalement. Une plainte introduite de mauvaise foi est une marque d'incivisme qui doit être contrée. Il y a des années que le Parlement investit dans les divers organes parlementaires tels que – à côté de la Cour des comptes – le Comité permanent P et le Comité permanent R, ainsi que dans des services d'inspection internes ou dépendant du pouvoir exécutif comme par exemple l'AIG, en signe d'ouverture et pour convaincre le citoyen d'avoir confiance en notre système policier [125]. Le citoyen ne peut donc pas abuser de cette ouverture ni de cette facilité d'accès pour vider des rancunes personnelles ou pour se venger. Si le Parlement, de même que le Comité permanent P, arrivent à la conclusion que les déclarations calomnieuses doivent être découragées, des mesures adéquates doivent être prises, il faut à tout le moins une campagne d'information du citoyen pour éviter qu'il abuse de son droit de porter plainte.

Dans la suite du présent rapport annuel, lors de la discussion sur les jugements et arrêts, vous pourrez aussi prendre connaissance des informations pertinentes sur les conséquences que peuvent avoir les dénonciations calomnieuses.

Le Comité P mettra un point d'honneur à développer un plan d'action contre les dénonciations calomnieuses en vue de protéger le fonctionnaire de police individuel. Nous lançons d'ores et déjà un appel à chacun pour qu'il n'abuse pas de son droit de plainte et pour qu'il collabore positivement au bon fonctionnement de nos institutions et au développement démocratique de notre société.

24.2.3. Publication

Le Comité permanent P a fait rapport au Parlement sur une analyse des plaintes et dénonciations pour la période allant du 1^{er} janvier au 1^{er} juillet 2006, laquelle sera complétée par le présent rapport. Une des conclusions tirées à ce moment, et qui est toujours d'actualité, est que de très nombreuses contestations sont liées à des constatations policières et à la manière dont les plaignants sont abordés et traités.

La base de cette analyse est commentée dans une publication séparée du Comité permanent P intitulée « *Sélection de plaintes commentée par le Comité permanent P – Là où le bât blesse entre le citoyen et la police, le remède existe-t-il ?* » [126].

Une analyse de la période de référence allant de 1994 au 1^{er} juin 2006, au cours de laquelle 12 215 dossiers ont été ouverts suite à des plaintes ou dénonciations en tout genre, peut être trouvée dans les rapports annuels successifs du Comité permanent P, notamment sur le site www.comitep.be.

En ce qui concerne les faits de racisme, sans préjudice de ses classiques analyses internes, le Comité permanent P a pu faire appel dans le courant de 2007 à la contribution guidée et encadrée d'un stagiaire en criminologie qui a réalisé une analyse quantitative et qualitative des dossiers relatifs aux plaintes introduites par des citoyens entre 2000 et le 23 avril 2007 auprès du Comité P pour racisme dans les services de police. Cette étude sera en principe publiée, le cas échéant, de façon amendée, dès qu'elle aura reçu un feu vert académique.

24.3. Enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P

Ainsi que le mentionnait le premier tableau, 439 enquêtes judiciaires ont été confiées au Service d'enquêtes. Des missions variées ont été confiées dans des cas délicats dont certains ont été repris par la presse. Compte tenu du secret de l'instruction, il va de soi que le Comité P ne fera pas de publication ou de communications sur des dossiers spécifiques.

Le présent rapport est conforme à l'ouverture de notre fonctionnement de sorte que le lecteur sache qu'une grande partie de la capacité du Service d'enquêtes est affectée à des missions judiciaires.

24.3.1. Répartition des missions judiciaires par arrondissement judiciaire

Tableau 9 : Enquêtes judiciaires par arrondissement

Gerechtelijk arrondissement Arrondissement judiciaire	Aantal dossiers Nombre de dossiers	%
Antwerpen	17	3,87
Arlon	5	1,14
Brugge	10	2,28
Bruxelles - Brussel	199	45,33
Charleroi	31	7,06
Dendermonde	21	4,78
Dinant	7	1,59
Eupen	-	-
Gent	7	1,59
Hasselt	5	1,14
Huy	-	-
Ieper	3	0,68
Kortrijk	10	2,28
Leuven	22	5,01
Liège	4	0,91
Marche-en-Famenne	6	1,37
Mechelen	5	1,14
Mons	7	1,59
Namur	10	2,28
Neufchâteau	6	1,37
Nivelles	21	4,78
Oudenaarde	21	4,78
Tongeren	8	1,82
Tournai	3	0,68
Turnhout	8	1,82
Verviers	3	0,68
Veurne	-	-
TOTAL TOTAAL	439	100

Les missions relatives à des enquêtes judiciaires ne peuvent pas être dirigées par le Comité permanent P même et dépendent d'éléments de fait. Même si chaque commissaire auditeur peut dresser un procès-verbal judiciaire, les décisions relatives à d'autres missions d'enquête ne sont pas prises par le service même. Un tableau *infra* scinde les dossiers par mandataire.

Par comparaison avec l'année précédente, 128 dossiers de moins ont été confiés au Service d'enquêtes. Nous savons que cette réduction est en grande partie, voire exclusivement, liée à la réorganisation de l'accueil et à l'audition directe et systématique des plaignants à Bruxelles où l'accueil physique avec dépôt de plainte immédiat a été supprimé. Nous constatons également cet effet sur les plaintes qui nous parviennent par un autre canal comme les courriers papiers et électroniques.

Cette réduction est la plus flagrante dans l'arrondissement de Bruxelles où, par rapport à 2005, 83 missions de moins ont été données mais elle se marque aussi dans les arrondissements judiciaires suivants : Anvers (- 20), Gand (- 7), Liège (- 6), Namur (- 21) et Nivelles (- 14).

D'autres arrondissements ont enregistré une légère augmentation du nombre de missions confiées au Service d'enquêtes, comme Tongres (+ 2), Audenarde (+ 12) et Charleroi (+ 13).

302 des 439 dossiers confiés ont été clôturés dans l'année, 110 ont été classés sans suite et 27 sont toujours en cours.

Parmi ces enquêtes, 362 visaient des membres de la police locale, 69 la police fédérale et 1 notamment l'Inspection générale [ii] .

Le Service d'enquêtes a été saisi par :

Tableau 10 : Saisine du Service d'enquêtes

Mandataire	Nombre de dossiers
Procureur du Roi	149
Juge d'instruction	45
Service d'enquêtes	34
Plaignant	211
Total	439

24.3.2. Analyse des faits

Tous les dossiers judiciaires ont permis de mettre en évidence un total de 551 faits dont les plus fréquents sont repris dans le tableau ci-dessous.

Tableau 11 : Répartition selon la nature de l'infraction

Inbreuk Infraction	Aantal dossiers Nombre de dossiers
Daden van willekeur – Actes arbitraires	66
Laster – Calomnie	13
Opzettelijke slagen en verwondingen – Coups et blessures volontaires	154
Willekeurige vrijheidsberoving en opsluiting – Détention et arrestation arbitraire	20
Verduistering of diefstal – Détournement ou vol	10
Valsheden gepleegd in de uitoefening van zijn functie – Faux commis dans l'exercice des ses fonctions	46
Belagen/stalking – Harcèlement/stalking	22
Bedreigingen – Menaces	23
Racisme	12
Schending van het beroepsgeheim – Violation du secret professionnel	54

Il est très difficile d'établir une comparaison avec les années précédentes parce qu'il faut également tenir compte des missions judiciaires qui ont été effectuées par d'autres enquêteurs.

On peut toutefois dire que, par rapport à l'année précédente, la proportion de faits relatifs à des coups et blessures est également la plus importante. Proportionnellement, les faux représentent également une augmentation en 2006.

24.4. Dénonciations de crimes ou délits

Des rapports annuels antérieurs ont rendu compte de l'application de l'obligation de communication de chaque membre d'un service de police qui constate un crime ou délit commis par un membre du service de police.

Cette mission est reprise à l'article 26 de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace [127] .

Ces rapports d'information sont transmis au directeur général du Service d'enquêtes.

Un total de 567 rapports d'information a été transmis. Vous en trouverez la ventilation par arrondissement ci-dessous.

Tableau 12 : Dénonciation de crimes ou délits par arrondissement

Gerechtelijk arrondissement Arrondissement judiciaire	Aantal dossiers Nombre de dossiers	%
Antwerpen	123	21,62
Arlon	-	-
Brugge	13	2,29
Bruxelles - Brussel	98	17,28
Charleroi	38	6,70
Dendermonde	17	2,99
Dinant	8	1,41
Eupen	-	-
Gent	13	2,29
Hasselt	6	1,06
Huy	3	0,53
Ieper	1	0,18
Kortrijk	8	1,41
Leuven	10	1,76
Liège	45	7,94
Marche-en-Famenne	4	0,70
Mechelen	13	2,29
Mons	77	13,58
Namur	28	4,94
Neufchâteau	2	0,35
Nivelles	24	4,23
Oudenaarde	6	1,06
Tongeren	9	1,59
Tournai	2	0,35
Turnhout	10	1,76
Verviers	1	0,18
Veurne	8	1,41
TOTAL TOTAAL	567	100

La plupart des dénonciations (530) proviennent de la police locale, 35 de la police fédérale et 2 concernent des agents de la STIB.

En ordre décroissant, les faits suivants se sont le plus souvent présentés dans les dénonciations :

Tableau 13 : Répartition selon la nature de l'infraction

Inbreuk Infraction	Aantal dossiers Nombre de dossiers
Opzettelijke slagen en verwondingen – Coups et blessures volontaires	178
Daden van willekeur – Actes arbitraires	111
Bedreigingen – Menaces	35
Schending van het beroepsgeheim – Violation du secret professionnel	35
Belagen/stalking – Harcèlement/stalking	25
Gewone diefstal – Vol simple	23
Verkeersongevallen met dronkenschap – Accidents de roulage en état d'ivresse	17
Beledigingen – Injures	13
Verduistering of diefstal – Détournement ou vol	13
Valsheden gepleegd door een ambtenaar – Faux commis par un fonctionnaire	13
Familiaal geschil – Différend familial	10

Si le ministère public n'est pas au courant des infractions déclarées, le directeur général peut toujours dresser un procès-verbal initial qui est transmis au procureur du Roi compétent.

24.5. Informations

Le Comité permanent P doit également être automatiquement informé par le procureur du Roi des informations ouvertes à charge d'un fonctionnaire de police.

Ainsi que le montre le tableau suivant, on observe des différences entre les divers arrondissements. Les données transmises sont toutefois suffisamment importantes puisqu'il s'agit d'un total de 1 173 informations ouvertes.

Tableau 14 : Informations par arrondissement

Gerechtelijk arrondissement Arrondissement judiciaire	Aantal dossiers Nombre de dossiers	%
Antwerpen	135	11,51
Arlon	-	-
Brugge	28	2,39
Bruxelles - Brussel	84	7,16
Charleroi	104	8,87
Dendermonde	52	4,43
Dinant	19	1,62
Eupen	3	0,26
Gent	6	0,51
Hasselt	8	0,68
Huy	24	2,04
Ieper	6	0,51
Kortrijk	33	2,81
Leuven	30	2,56
Liège	302	25,74
Marche-en-Famenne	8	0,68
Mechelen	18	1,53
Mons	127	10,83
Namur	72	6,14
Neufchâteau	10	0,85
Nivelles	16	1,36
Oudenaarde	-	-
Tongeren	26	2,22
Tournai	16	1,36
Turnhout	39	3,32
Verviers	6	0,51
Veurne	1	0,08
TOTAL TOTAAL	1173	100

La plupart des informations, à savoir 1 043, ont été ouvertes à charge de la police locale, et 121 à charge de la police fédérale. Notons toutefois que 40 informations l'ont été pour des SJA (actuellement PJF), ce qui indique que le ministère public est également critique à l'égard de la police judiciaire fédérale.

Il y a toutefois lieu de faire une distinction sur le plan de la langue de l'intéressé, à savoir 511 francophones contre 206 néerlandophones.

Pour quels faits des informations ont-elles été lancées ?

Nous reprenons par ordre d'importance, en ordre décroissant, les faits représentant plus de 10 % des informations :

Tableau 15 : Répartition selon la nature de l'infraction

Inbreuk Infraction	Aantal dossiers Nombre de dossiers
Gewelddaden tegen personen of goederen – Violences contre des personnes ou des biens	371
Daden van willekeur – Actes arbitraires	210
Bedreigingen – Menaces	82
Schending van het beroepsgeheim – Violation du secret professionnel	80
Belagen/stalking – Harcèlement/stalking	68
Valsheid – Faux	49
Verkeersinbreuken – Infractions de roulage	36
Beledigingen – Injures	22
Gewone diefstal – Vol simple	19
Zedenfeiten – Faits de mœurs	19
Laster – Calomnie	18
Familiaal geschil – Différend familial	17

Avec quelques réserves, nous pouvons examiner les décisions prises par le ministère public dans des dossiers d'information. Étant donné que le Comité permanent P n'a pas reçu toutes les informations de tous les arrondissements, on ne peut faire que des coups de sonde dans les 5 Cours d'appel à propos des décisions prises par le parquet après ou pendant l'information et dont nous avons eu connaissance. Ainsi, nous avons été informés du fait qu'aucune infraction n'a été retenue dans 237 dossiers ; qu'il n'y avait pas de preuves suffisantes dans 216 dossiers ; que 48 dossiers ont ensuite été classés sans suite et que 25 décisions reposaient sur des faits occasionnels trouvant leur origine dans des circonstances spécifiques. Une décision de renvoi a toutefois été prise dans 27 dossiers.

Ces données limitées sont uniquement indicatrices et ne permettent pas de tirer de conclusions absolues. Si, dans la majorité (453) des décisions, aucune infraction n'a été retenue ou ne comportait pas de preuves suffisantes et que seuls 27 dossiers ont été déférés, on peut très fortement supposer que très peu d'informations débouchent finalement sur des poursuites pénales ou sur une condamnation.

De l'attention y sera également consacrée lors de l'analyse des jugements reçus (cf. *infra*).

24.6. Données relatives à la discipline

Au total, 779 décisions disciplinaires ont été communiquées par les autorités disciplinaires. Comparé à 2005 (701 décisions disciplinaires), il s'agit de 78 décisions de plus, soit une augmentation de 11 %. 627 décisions ont été prises par des autorités disciplinaires locales et 121 par les autorités disciplinaires fédérales. Pour le surplus, nous enregistrons également des décisions dans les écoles et les centres de formation ainsi que des dénonciations qui se sont avérées non fondées.

Au sein de la police fédérale, il s'agit principalement de la DAR (36), de SJA (actuellement PJJ) (22) et de la DAC (39).

Ces décisions reçues ne concernent pas tous les corps, certains n'ayant en effet pas pris de sanction disciplinaire durant les années écoulées. On constate en revanche que certains corps ont pris plus de décisions que d'autres.

La liste suivante mentionne uniquement les corps ayant pris plus de 10 mesures disciplinaires :

Tableau 16 : Corps dans lesquels au moins 10 mesures disciplinaires ont été prises

Numéro de zone	Zone de police	Nombre
5325	La Louvière	10
5330	Charleroi	30
5339	Bruxelles-Capitale/Ixelles	308
5341	Anderlecht/Forest/Saint-Gilles	26
5342	Auderghem/Ucde/Watermael-Boitsfort	20
5344	Evere/Schaerbeek/Saint-Josse-ten-Noode	18
5345	Antwerpen	41
5358	Mechelen	17
5388	Leuven	12
5415	Gent	12

Les faits les plus fréquents pour lesquels des sanctions disciplinaires ont été prononcées sont repris ci-après en ordre décroissant :

Tableau 17 : Faits pour lesquels des mesures disciplinaires ont été prises

Feiten Faits	Aantal Nombre
Alcohol- en/of drugsgebruik – Alcool et/ou consommation de stupéfiants	89
Handelingen en houdingen in dienst die de waardigheid van het ambt of imago aantasten – Comportements et attitudes pendant le service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image	77
Het werk verlaten zonder toelating – Départ du travail sans autorisation	67
Te laat op het werk komen of te vroeg het werk verlaten – Arrivée tardive au travail ou départ du service prématuré	66
Fouten bij de uitvoering van de taken – Fautes dans l'exécution des tâches	66
Handelingen en houdingen buiten dienst die de waardigheid van het ambt of imago aantasten – Comportements et attitudes en dehors du service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image	56
Administratieve formaliteiten bij ziekte, verlof, enz. niet vervuld – Formalités administratives en cas de maladie, congé, etc. non remplies	54
Laattijdige afhandeling van processen-verbaal, kantschriften – Traitement tardif de PV, d'apostilles	33
Integriteit – Intégrité	31
Gehoorzaamheid, weigeren bevel – Obéissance, refus d'ordre	30
Misbruik van dienstrooster en comptabiliteit van de uren – Abus de l'horaire et de la comptabilisation des prestations	25
Onwettige afwezigheid – Absence illégale	24
Misbruik van dienst of middelen – Abus du service ou des moyens	23
Loyauteit en eerbied – Loyauté et respect	21
Gewelddaden tegen personen of goederen – Violences contre des personnes ou des biens	15
Werksfeer en collegiale relaties – Ambiance de travail et relations collégiales	14
Het zich, als politieambtenaar, niet houden aan de algemeen geldende wettelijke regels – Non respect, en tant que policier, des règles généralement acceptées	14
Verkeersinbreuken met dronkenschap of intoxicatie – Infractions de la route en état d'intoxication alcoolique ou d'ivresse	14
Gebrek aan verantwoordelijkheid – Manque de responsabilité	11
Onverenigbaarheden met het beroep – Incompatibilités avec la profession	10

Si nous comparons ces chiffres à ceux commentés dans la rubrique précédente parmi les plaintes, dénonciations, enquêtes judiciaires, etc., nous remarquons que la sanction disciplinaire est généralement prise pour des faits qui se présentent rarement ou dans une mesure limitée dans les autres aperçus. Beaucoup de faits ayant été qualifiés comme établis dans les plaintes ou enquêtes judiciaires ne se retrouvent cependant pas dans les sanctions disciplinaires.

Par ailleurs, une procédure disciplinaire engagée n'a pas automatiquement une sanction disciplinaire pour conséquence. Sur les 779 dossiers, 750 ont été examinés par le service de contrôle interne même, ce qui souligne l'importance de ce service en matière de discipline.

Il a été rapporté pour un seul dossier qu'il avait également été transmis au ministère public, les autres ayant fait l'objet d'un règlement strictement interne. Ainsi que le montre le tableau suivant, les sanctions plus légères sont cette fois majoritairement représentées.

Tableau 18 : Sanctions disciplinaires

Tuchtstraffen Sanctions disciplinaires	Aantal Nombre	%
Waarschuwing – Avertissement	194	24,56
Blaam – Blâme	287	36,33
Inhouding van wedde – Retenue de traitement	93	11,77
Schorsing bij tuchtmaatregel – Suspension par mesure disciplinaire	100	12,66
Terugzetting in weddeschaal – Rétrogradation dans l'échelle de traitement	13	0,13
Ontslag van ambtswege – Démission d'office	10	1,26
Voorlopige schorsing – Suspension provisoire	20	2,53
Functioneringsnota – Note de fonctionnement	35	4,43
Verandering van dienst – Changement de service	30	3,80
Verbod om dienstvoertuig te besturen – Interdiction de conduire un véhicule de service	2	0,25
Inhouding dienstwapen – Retrait de l'arme de service	4	0,50
Persoonlijke bijsturing – Accompagnement personnel	1	0,13
Andere – Autre	1	0,13
Totaal – Total	790	100

Le Cahier publié par le Comité permanent P, « *Faut-il encore une politique disciplinaire ? Analyse et réflexions après cinq années de politique disciplinaire au sein de la police* » [128], reste également d'actualité. On observe des changements mais la plupart des autorités disciplinaires attendent apparemment une nouvelle loi disciplinaire plus maniable pour s'engager pleinement.

Le Comité permanent P écrivait dans ce cahier : « *Il règne une discipline positive dans une organisation dont les membres sont bien formés, motivés, compétents et prêts à coopérer. Le concept de discipline implique que l'on se tienne à certaines règles ou prescriptions imposées en matière de comportement. Il s'agit donc d'une notion prévisible. Si cette discipline positive n'est pas présente, les comportements devront être réorientés, soit par une structure de gratification, soit par des sanctions si la discipline échoue. La discipline a pour but de créer cette fameuse certitude recherchée par le citoyen lorsqu'il est confronté à une intervention policière. L'ouverture mais aussi la fermeté qui caractérisent un corps et sa direction se mesurent aisément à l'aune de la politique disciplinaire qui y est appliquée. Elle reflète clairement les valeurs et normes prônées par l'organisation. Si le citoyen veut avoir une plus grande confiance dans le corps de police, il doit être persuadé que le principe du « l'un couvre l'autre » n'y est pas applicable.*

Le fait de reconnaître que la police également peut commettre des erreurs mais que ces erreurs font l'objet de poursuites et seront, si nécessaire, sanctionnées, aura plus rapidement une influence positive sur « l'image » donnée par la police que la publication de nombreuses statistiques » [129].

Cela vaut non seulement pour des faits ayant fait l'objet d'attention dans le grand public, mais surtout pour tous les petits incidents suscitant une irritation permanente chez le citoyen. Il faut donc accorder beaucoup d'attention à nombre d'autres faits qui ne sont pas directement liés au fonctionnement du corps mais surtout à la courtoisie dont il faut automatiquement faire preuve dans les contacts avec le citoyen. Ici aussi, le droit disciplinaire semble être un moyen d'y arriver.

La publication du code de déontologie n'a, à première vue, pas encore contribué à une réorientation des faits à sanctionner, ce qui, sans conteste, est à regretter. Mais sans doute est-il encore trop tôt pour pouvoir se prononcer de manière définitive.

25. Jugements et arrêts prononcés à l'encontre de membres des services de police – article 14, 1^{er} alinéa : évaluation des informations communiquées en 2006 [130]

25.1. Jugements et arrêts reçus : données chiffrées

Au total, les autorités judiciaires ont communiqué 106 ordonnances, jugements et arrêts dans lesquels une décision judiciaire a été rendue à l'égard de 127 fonctionnaires de police et agents de police sur le plan pénal (et éventuellement civil). Parmi les 106 décisions, 11 ordonnances émanaient d'une juridiction d'instruction. Il peut s'agir d'une ordonnance portant règlement de la procédure (soit un renvoi vers la juridiction de jugement, soit un non-lieu) ou d'une décision au fond (suspension du prononcé de la condamnation ou internement). Dans les 116 décisions judiciaires d'un juge du fond, on a par contre infligé une peine d'emprisonnement couplée ou non à un sursis (probatoire), une peine de travail avec ou sans sursis (partiel), une amende ou une combinaison des trois possibilités précitées, une simple déclaration de culpabilité, une suspension du prononcé de la condamnation ou un acquittement.

Tableau 19 : Répartition selon le ressort de Cour d'appel : décisions de juridictions de jugement

Ressort	Totaal aantal Nombre total	Veroordeling Condamnation	Werkstraf Peine de travail	Opschorting Suspension	Vrijspraak Acquittemen t
Gent	39	22	3	9	5
Mons	25	9	1	6	9
Liège	8	2	1	5	0
Bruxelles - Brussel	22	17	0	2	3
Antwerpen	22	10	0	8	4
TOTAAL TOTAL	116	60	5	30	21

[iii] [iv]

Tableau 20 : Répartition selon le ressort de Cour d'appel : décisions de juridictions d'instruction

Ressort	Totaal aantal Nombre total	Internering Internement	Buitenvervolgi ng-stelling Non-lieu	Opschorting Suspension
Gent	5	1	4	0
Mons	2	0	0	2
Liège	0	0	0	0
Bruxelles - Brussel	1	0	0	1
Antwerpen	3	0	2	1
TOTAAL TOTAL	11	1	6	4

Tableau 21 : Répartition selon la juridiction

Rechtsmacht Jurisdiction	Aantal Nombre
Politierichtbank Tribunal de police	35
Correctionele raadkamer Chambre du conseil	8
Correctionele rechtbank Tribunal correctionnel	61
Kamer van inbeschuldigingstelling Chambre des mises en accusation	3
Hof van beroep Cour d'appel	20
TOTAAL TOTAL	127

Tableau 22 : Aperçu des infractions les plus fréquentes

Misdrijf Délit	Aantal Nombre
Slagen en verwondingen Coups et blessures	18
Slagen aan partner (partnergeweld) Coups portés au partenaire (violence conjugale)	5
Belaging Harcèlement	7
Aanzetten/exploitatie van ontucht/prostitutie Incitation à la débauche/prostitution	4
Verkrachting Viol	1
Aanranding eerbaarheid Attentat à la pudeur	2
Openbare zedenschennis Outrage public aux bonnes moeurs	4
Bezit/verspreiding kinderporno Possession/diffusion de pornographie enfantine	2
Valsheid als politieambtenaar in processen-verbaal/administratieve verslagen Faux commis en tant que policier dans des procès-verbaux/rapports administratifs	4
Valsheden buiten politiewerk Faux commis en dehors du travail policier	4
Schending van het beroepsgeheim Violation du secret professionnel	10
Diefstal Vol	11
Drugs Stupéfiants	5
Inbreuken wapenwet Infractions à la législation sur les armes	5
Alcoholintoxicatie achter het stuur Intoxication alcoolique au volant	26
Dronkenschap achter het stuur Ivresse au volant	12
Weigering ademtest Refus d'un test d'haleine	4
Weigering bloedproef Refus d'une prise de sang	6
Sturen spijts een verval Conduite malgré la déchéance de ce droit	1
Vluchtmisdrijf Délit de fuite	10

Tableau 23 : Aperçu du nombre d'acquittements 2003-2006

Hof van beroep Cour d'appel	2003	2004	2005	2006
Gent	0	1	0	5
Mons	5	1	6	9
Liège	1	4	0	0
Bruxelles – Brussel	1	3	16	3
Antwerpen	0	1	1	4
TOTAAL TOTAL	7	10	23	21

25.2. Commentaires

25.2.1. Analyse des chiffres

En ce qui concerne l'analyse des chiffres, on est frappé de constater que la police du ressort de Gand fait l'objet de l'approche la plus sévère en ce qui concerne le nombre des poursuites. Cette constatation se confirme si nous prenons également en considération la proportion et le nombre de fonctionnaires de police travaillant dans le ressort en question. Le ressort d'Anvers (cadre de 6 088 policiers locaux) compte environ le même nombre

de fonctionnaires de police que le ressort de Gand (cadre de 6 246 policiers locaux), mais le ressort de Bruxelles en compte nettement plus (cadre de 8 517 policiers locaux). D'après le Comité P, cette différence de chiffres est surtout liée à la politique de poursuites des chefs de corps respectifs du ministère public. Une comparaison entre le nombre de jugements et celui des instructions préparatoires [131] dont nous avons eu connaissance fait ressortir un certain nombre de constatations marquantes. Il appert ainsi que Liège a, de loin, ouvert le plus grand nombre d'enquêtes (302 soit 25,74 %) mais que l'on y enregistre seulement 5 condamnations correctionnelles. L'arrondissement d'Anvers fait état de 13 jugements pour les 135 dossiers communiqués (11,51 %). L'arrondissement de Charleroi a pris 14 décisions judiciaires pour 104 dossiers communiqués (8,87 %). L'arrondissement de Gand compte 9 décisions judiciaires pour ses 6 enquêtes (0,51 %) et, enfin, l'arrondissement de Bruxelles transmet un chiffre de 18 jugements pour 84 dossiers (7,16 %). Même si ces chiffres ne peuvent pas vraiment être comparés entre eux puisque la majorité des décisions concernent des faits antérieurs à 2006, ils donnent tout de même une image, fût-elle rudimentaire, de la politique de poursuites à l'égard des fonctionnaires de police. Enfin, le ressort de Mons continue de se démarquer par son nombre élevé d'acquittements, en l'occurrence plus d'un tiers des poursuites engagées (9 sur 25).

On remarquera également le nombre élevé difficilement explicable de *suspensions* du prononcé des condamnations dont les fonctionnaires de police peuvent manifestement bénéficier : 30 suspensions sur 95 décisions des juges du fond (sans comptabiliser les acquittements). Ce pourcentage de 31,5 % est considérable. En fait, près d'un fonctionnaire de police criminel sur 3 obtient une suspension et conserve un casier judiciaire vierge. L'année dernière, cette proportion ne s'élevait encore qu'à 26 %, soit 1 fonctionnaire de police sur 4. Si nous comparons ce résultat au pourcentage normal de suspensions du prononcé dont peut bénéficier le citoyen ordinaire, nous sommes contraints de constater que les fonctionnaires de police semblent bel et bien bénéficier d'un régime pénal extrêmement favorable. Si nous prenons le nombre moyen de suspensions dans la masse des condamnations pénales de 1994 à 2003, nous obtenons un pourcentage de 4,72 [132]. En comparaison, le pourcentage de 31,5 % pour la police nous semble difficilement justifiable. Il ressortira en effet de la suite de l'analyse que beaucoup de juges sont (erronément) convaincus que les fonctionnaires de police sont déjà suffisamment sanctionnés soit par (la menace d')une décision disciplinaire soit par une mesure d'ordre, ou qu'ils ne souhaitent pas que le fonctionnaire de police ait trop à souffrir d'une condamnation pénale sur le plan professionnel. La raison implicite des nombreuses suspensions réside principalement dans le fait que cette décision judiciaire n'est pas reprise dans l'extrait du casier judiciaire (pour l'instant, il s'agit toujours dudit certificat de bonnes vie et moeurs), que quiconque peut obtenir conformément à l'article 595 C.I.cr Comme l'année dernière, le ressort d'Anvers semble se poser en grand défenseur d'une approche douce du fonctionnaire de police criminel. Nous notons 8 suspensions sur les 18 condamnations, soit près de 50 %.

Nous observons cependant que l'autorité disciplinaire de la zone de police d'Anvers n'est pas véritablement en faveur de cette « approche douce » : les cas examinés par l'autorité supérieure se sont soldés par une sanction disciplinaire malgré les suspensions imposées (allant le plus souvent de 5 jours à 1 mois, voire, dans un cas, à une démission d'office). Cette dernière attitude reste toutefois l'exception.

Nous avons déjà souligné dans les deux rapports annuels précédents le fait que l'on faisait preuve de beaucoup de clémence à l'égard de policiers ayant commis une transgression. Au point que l'on peut certainement parler d'une politique de tolérance au niveau pénal à l'égard des moutons noirs de la police. En ne sanctionnant pas suffisamment le fonctionnaire de police concerné, on ne lui donne pas seulement un mauvais signal en lui faisant croire qu'« il n'y a pas de quoi fouetter un chat » mais, plus gênant encore, on donne le mauvais exemple à tous les autres membres de l'organisation policière, et particulièrement aux jeunes inspecteurs, qui voient et pensent que, finalement, « il n'y a pas mort d'homme » lorsqu'on commet une infraction. D'après l'expérience du Comité P, il est en effet établi que la décision d'accorder une suspension du prononcé (de même que des peines de travail ou des déclarations de culpabilité) est en quelque sorte assimilée à une impunité totale dans tous les autres domaines et le fonctionnaire de police condamné continue donc à fonctionner dans la police sans faire de vagues. En guise de recommandation politique, le Comité permanent P envisage tout d'abord la création d'une circonstance aggravante lorsque l'infraction est commise par un fonctionnaire de police, le cas échéant avec des gradations, et deuxièmement une directive contraignante du ministre de la Justice et/ou du Collège des procureurs généraux où le ministère public devrait, lors de son réquisitoire, attirer l'attention du tribunal sur cet aspect et sur les conséquences très néfastes de sanctions trop clémentes infligées à l'organisation policière en général. Une troisième possibilité, la seule peut-être qui soit plus efficace, consiste à limiter les possibilités pour le juge de prononcer une suspension (probatoire) lorsqu'un fonctionnaire de police s'est rendu coupable d'infractions. Il semble en effet contradictoire, d'une part, de promulguer un code de déontologie et de développer toutes sortes de plans d'action relatifs à l'intégrité au sein de la police et, d'autre part, de constater que l'on ne touche en fin de compte pas vraiment aux fonctionnaires de police qui commettent des transgressions.

25.2.2. Analyse du contenu

25.2.2.1. Généralités

Outre la commission d'infractions au sens propre, le Comité permanent P relève une certaine forme

d'estompement de la norme chez les fonctionnaires de police. Cette évolution se marque également dans les plaintes reçues par le Comité P [133]. Ce phénomène se manifeste tant dans le comportement professionnel pendant le service que dans la vie privée. Nous pouvons également observer ce genre de signaux à l'analyse des décisions judiciaires. En guise d'illustration, on pense à une police locale où il est apparu nécessaire de formuler des directives claires concernant l'utilisation d'Internet et, surtout, les visites sur des sites de sexe et de pornographie. Le Comité P constate régulièrement dans des jugements de juges de police et (surtout) correctionnels en matière de roulage que des policiers font citer des témoins douteux lorsqu'ils sont prévenus de délit de fuite ou d'intoxication alcoolique/ivresse, par exemple. Ces comportements de « défense en procédure » au moyen de témoins fictifs ou faux, sont, à notre sens, le signe d'une forme inquiétante d'estompement de la norme. Un autre exemple concerne le fait d'avoir obtenu pendant des années une indemnité injustifiée pour l'utilisation d'un vélo et d'avoir complété de faux formulaires à cet effet. Même si ces infractions ne sont bien entendu pas les plus graves, le fonctionnaire de police concerné a été condamné correctionnellement. Certains policiers ne réalisent visiblement pas qu'ils outrepassent la norme.

Les faits dont le tribunal correctionnel de Bruges a été saisi étaient similaires mais plus graves. L'affaire avait débuté par une dénonciation anonyme auprès du Comité P concernant les « magouilles » d'un inspecteur principal d'une PJF. Les constatations faites par le Service d'enquêtes P avaient démontré que l'intéressé notait un grand nombre d'heures (supplémentaires) non prestées dans le cahier de service et que celles-ci lui avaient été payées. Le tribunal correctionnel a estimé dans sa condamnation du 12 juin 2006 que « *les faits sont graves. On peut attendre d'un inspecteur principal d'un SJA qu'il prenne au sérieux son obligation professionnelle de collaborer loyalement à un cahier de service qui sert de moyen de contrôle de ses activités et de base à la rémunération de ses prestations. Le tribunal tient à souligner qu'il n'est nullement question en l'espèce de nonchalance et/ou manque de discipline. Le prévenu a sciemment noté des heures de service comme prestées alors qu'il avait indubitablement et exclusivement consacré ces heures à des activités privées* » [134]. Même s'il est certain que l'ancienne culture de la police judiciaire près les parquets a joué un rôle dans ce cas [135], où il n'existait pratiquement aucun contrôle de l'emploi du temps des enquêteurs, cette condamnation (l'appel est pendant) peut et doit constituer un avertissement pour toutes les unités de police et/ou de recherche de la police fédérale ou de la police locale. Le Comité P a en effet régulièrement connaissance de « magouilles » avec les heures supplémentaires, particulièrement dans les unités de recherche où le contrôle est bien plus difficile et où des arguments comme « *le magistrat a demandé que ...* » ou « *le travail d'enquête n'est pas un job nine-to-five* » sont (trop) facilement utilisés pour ne pas devoir rendre compte de son emploi du temps [136]. Nous avons aussi l'écho d'officiers de police qui génèrent plus de 600 à 700 heures supplémentaires par an. Il est par exemple étonnant qu'une visite domiciliaire ne puisse avoir lieu que le week-end. Il est à craindre que la double rémunération pour le travail de nuit et de week-end n'y soit pas étrangère. Il appartient donc à la magistrature d'y accorder de l'attention et d'aborder certaines décisions opérationnelles de manière critique.

La forme la plus poussée d'estompement de la norme, si tant est que nous puissions encore utiliser ces termes, a été constatée dans la zone de police Rupel où pas moins de quatre inspecteurs de l'intervention travaillant en shift et abusant de leur uniforme de police, réclamaient de l'argent aux personnes contrôlées, ainsi que des stupéfiants qu'ils consommaient personnellement, qu'ils vendaient à leur profit ou même qu'ils revendaient aux personnes contrôlées à prix fort. Comme le disait le juge correctionnel, les fonctionnaires de police condamnés, qui ont une fonction d'exemple, agissaient par cupidité et les faits témoignaient d'un état d'esprit corrompu bien ancré.

Le plus étonnant dans toutes ces affaires – et, partant, le plus inquiétant – est de constater que les fonctionnaires de police concernés vivaient apparemment dans l'idée qu'ils continueraient (pourraient continuer) leurs activités criminelles des années durant en toute impunité. Le Comité P est convaincu qu'une partie de l'explication réside dans le fait que « les risques de se faire prendre » sont trop faibles ou, du moins, sont considérées comme marginales par les fonctionnaires de police concernés qui, dans le cas contraire, y repenseraient peut-être à deux fois avant de prendre de tels risques. Une autre explication est aussi liée au fait que l'intégrité est sans doute une vertu moins présente. Sans pour autant se lancer dans une chasse aux sorcières, il revient aux chefs de la police et aux autorités policières de mettre en place un système de contrôle interne performant qui soit capable d'identifier à temps certains signaux (nombre anormalement élevé d'heures supplémentaires, prestations nocturnes, établissement tardif de procès-verbaux, etc.) de sorte que, plus qu'aujourd'hui, on puisse intervenir préventivement.

25.2.2.2. Quelques infractions en particulier

Voici quelques-unes des infractions pénales importantes ou des comportements blâmables commis par des fonctionnaires de police qui ont, pour ces faits, été condamnés en 2006 :

Mésusage des banques de données policières et autres à des fins personnelles

Le Comité P constate pour la première fois avec satisfaction que des condamnations correctionnelles sont prononcées pour la consultation illégale de banques de données policières et autres. Il s'agit généralement de la Banque de données nationale générale (BNG), du Registre national (RRN), du registre des véhicules immatriculés (DIV) ou du registre central des armes (RCA). La motivation est généralement d'ordre privé. Le

27 juin 2006, le tribunal correctionnel d'Anvers a condamné un inspecteur de police à une amende de 100 euros pour une recherche illégale dans une base de données, ce qui a été repris sous la qualification pénale « d'acte arbitraire » sanctionnée par l'article 151 C. pén. [137]. Le Comité P en est particulièrement heureux parce que ce genre de condamnations doit être considéré comme un signal supplémentaire dans la lutte contre la pratique, largement répandue dans le monde policier, consistant en des violations de la vie privée de citoyens à des fins non policières. La sanction disciplinaire peut en outre s'ajouter à la sanction pénale. Le 27 mars 2006, le juge correctionnel d'Ypres a accordé la suspension simple à un inspecteur de police qui avait recherché « à titre de service d'ami » des informations relatives à une marque d'immatriculation dans le fichier de la DIV et dans le Registre national afin de les transmettre à son amie. Le tribunal correctionnel de Mons, enfin, a traité du cas d'un fonctionnaire de police qui communiquait les titulaires de certaines marques d'immatriculation à son indicateur (via une consultation DIV). Le 15 décembre 2005, il a été déclaré coupable de violation du secret professionnel et a obtenu la suspension du prononcé. La consultation abusive de banques de données reste l'un des points sensibles de la pratique policière journalière. En témoigne le nombre de plaintes que le Comité P reçoit tous les ans à ce propos. Il est à espérer que ces condamnations se poseront en signal fort afin que tous comprennent que ce genre de pratiques (procédant généralement d'une forme d'estompement de la norme) ne peut être toléré.

Abus de la qualité de fonctionnaire de police

Il ressort du jugement du tribunal correctionnel de Bruxelles du 8 novembre 2006 que certains fonctionnaires de police éprouvent de grosses difficultés à résister à la tentation d'user et d'abuser de leur qualité de fonctionnaire de police et de toutes les prérogatives qui y sont liées (usage de la contrainte ou de la force, utilisation de véhicules de patrouille avec gyrophare et avertisseur sonore spécial, possibilité de procéder à des saisies, etc.) afin de rechercher un gain financier illégitime. Il s'agissait en l'occurrence de deux inspecteurs bruxellois qui commettaient des extorsions depuis plusieurs années. Le *modus operandi* était toujours le même : les auteurs s'adressaient aux propriétaires de véhicules (de préférence des étrangers ne maîtrisant pas le français) qui étaient en infraction ou prétendument en infraction (infraction de roulage, défaut d'assurance, etc.) et réclamaient une perception immédiate sous forme de paiement en espèces, qu'ils empochaient immédiatement. Les moyens d'extorsion utilisés étaient assez divers : ils brandissaient parfois le spectre d'une arrestation, « accompagnaient » certains jusqu'au distributeur de billets ou leur demandaient de l'argent pour couvrir les soi-disant frais de remorquage. Dans une affaire de roulage toujours, le même tribunal décidait le 15 septembre 2006 que « *le premier juge est (peut être) suivi en ce qu'il estime, sur la base des constatations du dossier répressif, que l'appelant considérait apparemment qu'il était nécessaire d'abuser de sa qualité d'inspecteur principal pour intimider ses collègues et essayer d'échapper à l'alcootest. [...]* » [138].

Infractions de roulage

A. Infractions de roulage dans l'exercice du service

Le Comité P constate régulièrement que des véhicules de police sont impliqués dans un accident parce qu'ils effectuent toutes sortes de manoeuvres qui ne sont possibles qu'au volant d'un véhicule prioritaire, telles que ne pas céder la priorité, franchir un feu rouge, etc. Les fonctionnaires de police ne sont apparemment pas suffisamment au courant qu'ils ne peuvent être considérés comme circulant avec un véhicule prioritaire que s'ils actionnent le feu bleu clignotant et l'avertisseur sonore spécial. La pratique consistant à n'actionner que le feu bleu clignotant est dangereuse. Il est ressorti d'un jugement du tribunal correctionnel de Bruxelles du 12 juin 2006 que la police avait franchi un carrefour à la vitesse de 70 km/heure après avoir ignoré le feu rouge en ayant, certes, actionné le gyrophare mais pas l'avertisseur sonore. Cette manière imprudente de conduire n'a pas été appréciée par le juge, qui n'a pas donné suite à la demande de suspension du prononcé. Tant le Code de la route [139] que la circulaire du Collège des procureurs généraux n° 16/2006 du 6 septembre 2006 décrivent avec précision dans quel cadre un véhicule prioritaire doit opérer. Un véhicule prioritaire peut franchir un feu rouge à condition que l'avertisseur sonore spécial soit utilisé, qu'il marque préalablement l'arrêt et qu'il n'en résulte pas de danger pour les autres usagers de la route.

Totalement inadmissible, enfin, l'attitude d'un fonctionnaire de police de la zone de police de Charleroi qui (de même que son collègue passager) conduisait un véhicule de service en état d'ivresse avancée (minimum 1,39 pour mille) et qui a été condamné très légèrement par le tribunal de police de Charleroi le 14 décembre 2005, en l'espèce à une amende de 1 100 euros dont 660 euros avec sursis et une interdiction de conduire d'un mois dont 22 jours avec sursis.

B. Infractions de roulage en dehors de l'exercice du service

Ces infractions sont également classiques, allant du délit de fuite à l'intoxication alcoolique ou l'ivresse en passant par le défaut d'assurance. Le 13 janvier 2006, le tribunal de police de Louvain a condamné un fonctionnaire de police qui affichait un taux d'alcool de pas moins de 3,32 grammes par litre de sang. La qualité particulière du fonctionnaire de police n'est pratiquement jamais prise en considération par les juges de police. Nous trouvons néanmoins heureusement une exception dans le jugement du juge de police de Bruges du 6 octobre 2005 qui disait, dans une affaire de refus du test de l'haleine, de l'analyse de l'haleine et de l'analyse de sang dans le cadre d'une affaire de conduite en état d'ivresse, que « *compte tenu de sa fonction, le prévenu aurait certainement dû savoir et se comporter correctement conformément à la législation, qui est applicable à*

toute personne et donc aussi au prévenu » [140] . L'inspecteur principal a ensuite été condamné à une amende effective de 1 100 euros et à une interdiction de conduire d'un total de 5 mois, avec en outre l'obligation de se soumettre à un examen médical et psychologique.

Faux en écritures sous la forme de faux procès-verbaux

On constate chaque année que des fonctionnaires de police se sont engagés sur une voie délictueuse en rédigeant sciemment de faux procès-verbaux. Le tribunal correctionnel de Bruges a ainsi condamné le 13 mars 2006 un inspecteur de police non seulement pour avoir sciemment falsifié un procès-verbal en ne mentionnant pas que l'auteur d'un accident de la circulation était connu, ce qui a permis à son ami qui avait commis un délit de fuite en état d'intoxication d'échapper aux poursuites, mais aussi pour avoir établi le lendemain un faux procès-verbal concernant un accident fictif afin de permettre à son ami de récupérer les dégâts occasionnés au véhicule auprès de son employeur. Il est étonnant qu'un fonctionnaire de police se laisse ainsi entraîner sur la mauvaise pente. Le tribunal a été sans pitié : *« la manière d'agir de X ne peut absolument pas être tolérée. Sa fonction de fonctionnaire de police requiert une intégrité absolue. Il est déjà inadmissible qu'un fonctionnaire de police se laisse aller à rendre des services d'amis, mais il est odieux de constater que ce fonctionnaire de police va jusqu'à dresser de faux procès-verbaux. Par ses agissements perfides, X porte non seulement atteinte à ses propres aptitudes professionnelles mais il sape indirectement notre démocratie et notre ordre juridique, qui ne peuvent fonctionner correctement que si l'on peut faire appel à un corps de police bien formé, capable et surtout intègre » [141] .* L'intéressé a été condamné à une peine d'emprisonnement de 12 mois avec sursis. Le Comité P se rallie pleinement à l'argumentation et au taux de la peine.

Le cas ayant mené à un jugement du tribunal correctionnel de Liège du 12 avril 2006 est intéressant. Un agent de police avait fait de fausses déclarations et inventé une histoire totalement fictive pour cacher qu'il avait reçu une somme de 150 000 euros de sa tante. La défense contestait la prévention de faux en écritures (et d'usage de faux) au motif qu'il manquait un élément constitutif, à savoir que les procès-verbaux en question (avec ses fausses déclarations) n'avaient pas pour but de servir de preuve. Le tribunal n'a pas suivi cette thèse : *« l'objet même d'un procès-verbal dressé par une autorité policière est de faire foi de ce qui y est déclaré. Le premier effet juridique de ces fausses déclarations a été l'ouverture d'une enquête judiciaire inutile. En effet, les témoignages recueillis dans des procès-verbaux constituent en droit un mode de preuve des infractions pénales qui est particulièrement courant. Les prévenus ne paraissent pas conscients du fait que le dossier répressif issu de leurs mensonges aurait pu se retourner contre des tiers. [...] Il y a peu, l'actualité judiciaire française a démontré le risque réel que représente pour des innocents l'ouverture d'un dossier pénal fondé sur les affabulations de prétendus témoins .*

Délits de mœurs

L'aspect des condamnations pour délits de mœurs, commis via Internet ou non est assez frappant. Un officier de police d'une police locale a ainsi été condamné pour avoir visité des sites à caractère pédopornographique et téléchargé des images de mineurs. Un inspecteur principal de la police de Bruges a par ailleurs commis des attentats à la pudeur sur un garçon de moins de 16 ans souffrant d'un léger handicap mental, commis alors qu'il était en uniforme et armé. Le tribunal correctionnel de Bruges l'a lourdement condamné en prononçant une peine d'emprisonnement de 18 mois dont les deux tiers avec sursis et une interdiction totale des droits prévue à l'article 31 C. pén. Le rapport d'expertise a en outre mis en évidence l'absence de tout sentiment de culpabilité dans son chef. L'auteur, comme la plupart des pédophiles, transformait les choses et se voyait en victime attirée « dans un piège » tendu par le mineur... L'expert a conclu que l'inspecteur principal représentait un « danger pour la société ». Le Comité P ne peut qu'espérer que l'intéressé a, depuis, disparu de l'organisation policière. Un inspecteur de police de la zone Saint-Nicolas s'est servi de la plainte déposée par un père concernant le prétendu viol de sa fille mineure (15 ans) pour demander son adresse e-mail à cette fille et se lancer dans des séances de « chat » croustillantes (de longue durée et nocturnes) avec cette victime, au cours desquelles il lui a fait des propositions concrètes. Il a été poursuivi pour incitation à la débauche (art. 379 C. pén.). Il a néanmoins obtenu la suspension simple du juge correctionnel de Termonde en date du 9 janvier 2006. L'argument de la « provocation » par le mineur n'a très justement pas été accepté étant donné que cette cause d'excuse atténuante n'est applicable qu'à un nombre limité d'infractions (meurtre, coups).

Le 14 avril 2005, le tribunal correctionnel de Nivelles a accordé la suspension du prononcé à un inspecteur principal qui avait commis des faits d'exhibitionnisme à plusieurs reprises au commissariat de police (montrer ses organes sexuels à une femme de ménage). Dans son jugement du 23 octobre 2006, le tribunal correctionnel de Termonde a traité du cas d'un fonctionnaire de police ayant photographié à plusieurs reprises la fille mineure de sa concubine alors qu'elle était entièrement nue. Il était poursuivi pour attentat à la pudeur sans violence à propos duquel le tribunal a dit : *« le tribunal est d'avis que le fait d'exposer l'intimité d'une fillette de douze ans, approchant à ce moment de la puberté, d'une sexualité naissante, de changements corporels et de découverte de soi, en fixant le corps nu de cette fillette sur photo constitue ni plus ni moins une atteinte à l'intégrité sexuelle de la mineure » [142] .* Concernant le naturisme invoqué par la défense, le tribunal a estimé que *« bien que le naturisme soit généralement accepté du point de vue social, il ne constitue pas pour autant une norme sociale. Ce mode de vie ne pouvait en aucun cas être imposé à une enfant qui se trouvait à un stade de sexualité naissante et suscite un sentiment de honte sexuelle » [143] .*

Usage de la force

A. Usage de la force dans l'exercice des fonctions

Une catégorie de plaintes/dénonciations et d'instructions judiciaires très importante parvenant au Comité P concerne les coups et blessures portés par des fonctionnaires de police. La majeure partie des décisions judiciaires concerne cette infraction. Une forme de « recours à la force peut consister à menacer inutilement des citoyens ainsi que l'avait montré un jugement du tribunal correctionnel de Liège du 6 mars 2006 où un fonctionnaire de police avait non seulement dégainé son arme de service au cours d'un incident assez banal, mais l'avait en outre armée et pointée (de manière ostentatoire), ce que le tribunal a considéré comme une menace par gestes ou paroles pour laquelle il a prononcé la suspension du prononcé compte tenu du « fait que le prévenu a dû, après une longue journée de travail, réagir rapidement dans une situation qui se présentait inopinément devant lui, le fait que le prévenu avait lui-même subi un traumatisme similaire préalablement et en semble toujours affecté [...] ». Il faut se poser la question de savoir si le fonctionnaire de police concerné est encore apte à travailler dans un service d'intervention, comme c'était visiblement le cas.

Un phénomène étonnant que l'on rencontre de temps à autre (y compris dans les dossiers de plainte du Comité P) réside dans les coups dits « préventifs » portés par des fonctionnaires de police, lesquels visent à « calmer » une personne, à servir de « thérapie de choc » ou à étouffer dans l'oeuf la rébellion de quelqu'un. C'est bien entendu inadmissible, même s'il y a des cas dans lesquels la hiérarchie semble trouver cette « méthode » acceptable. Le 30 janvier 2006, le juge correctionnel d'Anvers a accordé la suspension à un fonctionnaire de police qui avait reconnu avoir porté « préventivement » des coups à la victime. La force exercée à l'occasion d'une intervention peut éventuellement également devenir excessive lorsqu'une dispute dégénère, comme ce fut le cas dans le dossier traité par le tribunal correctionnel de Charleroi le 20 mars 2006. Lors d'une dispute assez banale entre conjoints, les fonctionnaires de police avaient sérieusement malmené le mari verbalement agressif, au point que les blessures ne pouvaient nullement être compatibles avec des techniques d'intervention et de neutralisation normales : fracture du maxillaire, du nez et de trois côtes... L'un des policiers s'était en l'espèce « laissé tomber » sur le mari qui était déjà étendu sur le sol et a ensuite maintenu ses pieds sur sa poitrine pour le « maîtriser ». Les deux fonctionnaires de police ont été condamnés à 4 mois d'emprisonnement avec sursis.

Les fonctionnaires de police sont aussi régulièrement acquittés dans des dossiers de coups et blessures [144]. Ce n'est pas étonnant puisque, très souvent, c'est apparemment leur parole contre celle des victimes et que les certificats médicaux produits ne sont pas toujours fiables ni/ou suffisamment probants.

B. Usage de la force dans la sphère privée

Le Comité P a eu connaissance de plusieurs décisions judiciaires concernant des violences conjugales commises par des fonctionnaires de police. Les cas de violence physique et psychique graves commis par des policiers ne sont pas rares. Il semble en outre que les auteurs-policiers de sexe masculin mésusent souvent de leur fonction, et cela de façon active ou passive : active lorsqu'ils menacent la victime de leurs compétences policières (« faire arrêter », « effectuer un contrôle routier », « fouiner dans les banques de données », etc.), passive lorsqu'ils dissuadent la victime de faire une déclaration en lui faisant comprendre qu'elle risquerait de perdre son emploi. Nous constatons toutefois ici aussi que les sanctions sont généralement clémentes justement parce que certaines choses se passent dans la sphère privée et au motif qu'une sanction effective (peine de travail, amende, peine d'emprisonnement avec sursis) aurait de trop grandes répercussions sur l'avenir professionnel du fonctionnaire de police. Le 12 décembre 2005, le tribunal correctionnel d'Ypres a par exemple accordé la suspension du prononcé à un inspecteur de police de la PJF Ypres pour violences conjugales graves.

Le Comité P constate régulièrement que des fonctionnaires de police sont impliqués dans des rixes (généralement à l'occasion de sorties) en « oubliant » qu'ils sont fonctionnaires de police et qu'à ce titre, ils auraient dû adopter une attitude réservée et s'éloigner du conflit plutôt que d'essayer de le régler « à coups de poings ». S'il s'agit généralement d'inspecteurs, il arrive également que des officiers de police « s'égarant » quelque peu. Le tribunal correctionnel de Mons a ainsi estimé dans un jugement du 6 juin 2006 « que les faits commis révèlent chez le prévenu un manque certain de maîtrise de soi. Que ce comportement est d'autant plus inacceptable que le prévenu occupe un poste à responsabilités au sein de la Police ; qu'à ce titre, il se devait de garder le contrôle de lui-même et de la situation », pour malgré tout accorder la suspension du prononcé.

25.2.3. L'importance de la qualité de fonctionnaire de police dans la prise de décision judiciaire

Les jugements du tribunal de police ne font jamais ou rarement référence à la qualité spécifique de fonctionnaire de police. Cet aspect est par contre évoqué dans la plupart des décisions des tribunaux et cours correctionnels. Soulignons que cette qualité joue généralement en défaveur du fonctionnaire de police dans l'appréciation du caractère établi des faits, tandis qu'elle tourne manifestement à son avantage quand il s'agit de fixer concrètement le taux de la peine. Pour le Comité P, ce dernier aspect par lequel le fonctionnaire de police peut compter sur une grande clémence parce qu'il est policier, constitue actuellement le problème le plus gênant. Une partie de la magistrature assise estime heureusement au contraire que la qualité de fonctionnaire de police est une circonstance aggravante qui doit se refléter dans la sanction. Énumérons quelques décisions judiciaires positives et négatives pour le fonctionnaire de police.

Citons comme exemple positif le juge de police d'Anvers, qui a dit le 12 juin 2006 « *qu'il semble en effet adéquat au tribunal de prononcer la suspension, à la demande et avec le consentement à l'audience du prévenu [...] comme une mise à l'épreuve du prévenu alors qu'une condamnation [...] en tant qu'inspecteur principal de police, même avec sursis de l'exécution, pourrait influencer sérieusement et négativement l'amendement auquel le prévenu s'est attelé et que l'on peut et doit attendre de lui ainsi que son reclassement* » [145]. Il est difficilement admissible que l'on fasse preuve d'une telle clémence à l'égard d'un inspecteur principal – il s'était, *in casu*, rendu coupable de délit de fuite et de refus d'analyse de sang – car il joue un rôle de modèle et a une fonction d'exemple à l'égard du cadre de base, étant donné qu'il se trouve généralement à la tête d'une équipe d'inspecteurs. Il est en effet évident que l'absence de condamnation à une (solide) amende et à une interdiction de conduire joue malheureusement sur les esprits des inspecteurs du corps de police concerné. On peut difficilement attendre d'eux qu'ils continuent à accepter la position d'autorité de l'inspecteur principal concerné. Sans parler du citoyen qui doit subir un contrôle routier et/ou un contrôle d'alcoolémie effectué par ce même inspecteur principal. Le 9 août 2006, le tribunal correctionnel de Louvain a accordé la suspension à un commissaire de police qui détenait du matériel relevant de la pornographie enfantine obtenu sur des sites Internet au motif que « *l'ordre public et la société seront suffisamment protégés par cette mesure et que d'autre part l'application d'une sanction pourrait mettre exagérément en péril la vie professionnelle et familiale de X* » [146].

Comme exemple négatif, par contre, nous nous souvenons de la décision du 15 juin 2006 de la Cour d'appel de Bruxelles : « *attendu que, comme l'a souligné avec pertinence le premier juge, le comportement du prévenu est inacceptable, dans la mesure où d'une part, il exerce la fonction de policier, d'autre part, il a déjà bénéficié le 28 mai 1990, d'une mesure de suspension ordonnée par la chambre du conseil de Nivelles pour plusieurs autres faits infractionnels ; nonobstant ce sérieux avertissement, il a poursuivi ses activités délictueuses ; enfin, il ne semble nullement conscient de la gravité de ses agissements délictueux* ». L'intéressé a avancé pour sa défense qu'il était dépressif et sous traitement médical depuis des années. Malgré ces antécédents et la problématique, seule une amende de 30 euros (x 5) a été infligée en application de l'article 85 C. pén. compte tenu des circonstances atténuantes. Le tribunal correctionnel de Liège, enfin, a fait référence à cette qualité le 12 avril 2006, dans le cadre du dépôt d'une fausse déclaration à la police : « *[...] Ceci est d'autant plus grave qu'il est lui-même auxiliaire de police, donc parfaitement qualifié pour apprécier l'importance juridique et sociale d'un procès-verbal de police* ». Il n'en reste pas moins que l'intéressé s'en est sorti car « *une peine de prison, assortie le cas échéant d'un sursis partiel, risque d'entraver sa carrière professionnelle* ».

25.2.4. Taux de la peine

25.2.4.1. Première constatation : sanctions trop clémentes

Année après année, le Comité P constate que le juge se montre souvent très clément pour les infractions commises par des fonctionnaires de police. On souligne chaque fois que l'on ne se rend pas toujours compte de l'importance d'une sanction sévère (mais juste) et qu'un fonctionnaire de police peut et doit absolument être jugé plus sévèrement que le « citoyen ordinaire ». Il détient en effet : (1) la fonction d'exemple par excellence ; (2) le quasi-monopole [147] de la force légitime ; (3) énormément de pouvoir en matière répressive, à commencer par l'établissement d'un procès-verbal et (4) il travaille dans une organisation où la fonction d'exemple est essentielle (et où les collègues peuvent être facilement « contaminés » s'ils voient que l'on n'intervient pas énergiquement contre des infractions commises par des policiers). On ne peut par contre nullement se rallier à l'argument souvent utilisé selon lequel un rejet de la demande de suspension aurait des conséquences excessives sur la carrière professionnelle du fonctionnaire de police. La pratique nous apprend en effet qu'une suspension signifie en même temps soit un acquittement sur le plan disciplinaire, soit, dans de nombreux cas, la sanction disciplinaire légère qu'est l'avertissement. La « sanction lourde » est prononcée dans un minimum de cas et elle se limite à une suspension de quelques jours ou quelques mois tout au plus. Le plus souvent, il ne se passe rien d'autre ou cela se limite simplement à un entretien de fonctionnement. Une condamnation effective (éventuellement avec sursis) ne signifie nullement que le fonctionnaire de police sera licencié mais plutôt que l'autorité policière est un peu plus ferme lorsqu'il s'agit d'infliger une sanction disciplinaire adéquate et que l'on a plus de chance de pouvoir passer le cap d'un recours en annulation auprès du Conseil d'État.

Étant donné que les fonctionnaires de police de ce pays sont particulièrement bien rémunérés depuis la réforme des polices (et gagnent souvent plus que les autorités administratives et judiciaires), on peut et on est en droit d'attendre de tous les membres du personnel qu'ils aient une moralité, un comportement ainsi qu'une perception des normes irréprochable. Selon le Comité P, un fonctionnaire de police condamné en correctionnelle ou par le tribunal de police pour certaines infractions (comme le délit de fuite), ne possède plus cette moralité et ne peut tout simplement plus faire partie de la police. Il n'y a en outre, dans une perspective plus large, aucune raison de faire preuve d'une clémence excessive. Chaque année, 14 000 candidats-inspecteurs se présentent pour les quelque 1 200 postes vacants à pourvoir. Il n'y a donc absolument aucun manque sur le marché du travail. L'exercice du travail de fonctionnaire de police est l'une des fonctions publiques les plus convoitées, ce qui n'est pas étonnant compte tenu des nombreux aspects attrayants de la profession (financier, contenu, sécurité d'emploi, etc.). Mais d'autres critères doivent encore jouer aux yeux du juge tels que la nécessité de garantir une police démocratique et un État de droit. Il n'y a donc aucune raison de ne pas être

exigeant à l'égard des fonctionnaires de police.

Les exemples suivants illustrent parfaitement la grande inquiétude du Comité P à cet égard : Dans une **affaire de roulage**, le juge de police d'Anvers a accordé la suspension du prononcé dans un jugement du 12 juin 2006 à un fonctionnaire de police qui s'était rendu coupable de coups involontaires dans le cadre d'une affaire de roulage, de délit de fuite et de refus de subir une analyse de sang. Même si l'on peut se montrer compréhensif à l'égard de problèmes familiaux, médicaux et/ou relationnels, il semble au Comité P que le fonctionnaire de police a une fois encore été jugé de manière plus clémente que n'importe quel autre citoyen se trouvant dans une situation similaire. Il paraît également difficile d'expliquer à ce citoyen qu'un fonctionnaire de police qui refuse de se soumettre à une analyse de sang et commet un délit de fuite n'est même pas passible d'une amende. Il n'y a parfois aucune motivation ou elle est limitée à sa plus simple expression. Le 28 avril 2006, le juge de police de Bruxelles a ainsi acquitté un inspecteur de police pour intoxication alcoolique et refus de l'analyse de sang à la « motivation » exclusive (à entendre littéralement) que les « faits ne sont pas établis ». On peut toutefois considérer que le ministère public ne poursuivra pas un inspecteur de police pour les deux graves infractions routières si le moindre commencement de preuve n'est pas présent. Dans une **affaire correctionnelle**, le tribunal correctionnel de Hasselt a accordé le 19 juillet 2006 la suspension probatoire à un fonctionnaire de police qui s'était rendu coupable pendant des années de violences physiques graves vis-à-vis de ses partenaires successives. Compte tenu des faits qui avaient été déclarés établis, soit des actes de torture, et, ainsi que le constate le tribunal, de la manière douteuse dont le prévenu liait connaissance avec des femmes (par une utilisation abusive des banques de données policières), l'octroi de la suspension probatoire paraît incompréhensible au Comité P. La Cour d'appel de Bruxelles a estimé le 15 juin 2006 concernant un « fonctionnaire de police-voleur » récidiviste que « attendu que, comme l'a souligné avec pertinence le premier juge, le comportement du prévenu est inacceptable, dans la mesure où d'une part, il exerce la fonction de policier, d'autre part, il a déjà bénéficié le 28 mai 1990, d'une mesure de suspension ordonnée par la chambre du conseil de Nivelles pour plusieurs autres faits infractionnels ; nonobstant ce sérieux avertissement, il a poursuivi ses activités délictueuses ; enfin, il ne semble nullement conscient de la gravité de ses agissements délictueux ». L'intéressé a avancé pour sa défense qu'il était dépressif et sous traitement médical depuis des années. Seule une amende de 30 euros (x 5) lui a cependant été infligée en application de l'article 85 C. pén. et admission de circonstances atténuantes. Cela signifie donc qu'un voleur récidiviste, qui n'a manifestement aucun sentiment de culpabilité, continue à fonctionner comme policier et qu'on lui inflige une amende équivalente à celle infligée pour un excès de vitesse mineur... La sanction est-elle encore proportionnelle au délit ? On se le demande. Le 16 février 2006, la chambre du conseil de Bruxelles a accordé la suspension à un membre de la PJF Bruxelles pour violation du secret professionnel sans autre motivation au fond que l'argument classique selon lequel la publicité des débats pourrait entraîner son déclassement. Un autre inconvénient à octroyer la suspension en chambre du conseil est qu'il est impossible de savoir sur quoi portait l'affaire étant donné que la juridiction d'instruction ne donne pratiquement jamais d'exposé des faits dans son dispositif. La pratique est critiquable dans l'optique du contrôle démocratique du fonctionnement policier. Le fonctionnaire de police a obtenu le 27 juin 2006 la simple suspension de la Cour d'appel de Gand, alors qu'il avait été condamné par le juge correctionnel à une peine d'emprisonnement de 6 mois avec sursis et à une amende pour des faits de coups et blessures volontaires, dans le cadre desquels le fonctionnaire de police avait en outre intentionnellement commis un faux dans le procès-verbal établi à ce sujet, en prétendant qu'il n'avait pas porté de coups mais avait seulement bousculé. Une fois encore, il semble au Comité P que l'on invoque à tort le fait qu'une peine d'emprisonnement (avec sursis) « hypothéquerait trop lourdement son avenir ».

25.2.4.2. Deuxième constatation : une minorité de décisions avec une sanction plus réaliste

Il existe heureusement quelques exceptions dans lesquelles le juge indique clairement que la qualité de fonctionnaire de police requiert une sanction plus sévère, plus adaptée. Le Comité ne peut qu'espérer que la magistrature assise et le ministère public seront de plus en plus sensibilisés à l'importance d'une sanction certes réfléchie mais sévère. En **matière de roulage**, par jugement du 12 janvier 2006, le tribunal de police de Malines a condamné un fonctionnaire de police qui avait commis un délit de fuite à une peine de travail consistant à suivre le cours de sensibilisation « Sécurité routière » à l'Institut belge pour la sécurité routière (IBSR), en concertation avec la maison de justice. Ce genre de peines semble déjà plus utile que d'accorder chaque fois la suspension. Le juge de police de Halle a condamné un inspecteur principal à une amende de 1 100 euros, 500 euros et 275 euros, à une interdiction de conduire d'un total de 65 jours et à la réussite d'épreuves médicales et psychologiques pour récupérer son permis de conduire pour des faits de conduite en état d'ivresse, d'intoxication alcoolique, de délit de fuite et une infraction de roulage. Le 9 septembre 2005, le juge de police de Vilvorde a condamné un inspecteur pour conduite en état d'ivresse et intoxication alcoolique, à une amende de 550 euros, une interdiction de conduire de 2 mois et aux épreuves précitées. Il est normal qu'on ne fasse pas preuve de clémence à l'égard de ce genre de comportement routier blâmable, d'autant qu'il est commis par un membre du cadre moyen. Il n'y a en cette matière aucune raison de traiter un fonctionnaire de police avec plus de clémence qu'un citoyen ordinaire, bien au contraire. Il faut en principe intervenir plus sévèrement, compte tenu de sa fonction d'exemple et du fait qu'il verbalise quotidiennement les citoyens pour les mêmes infractions, sans oublier la campagne menée depuis des années par les autorités pour des routes plus sûres. Aux yeux du Comité P, cela signifie une amende effective sévère, une interdiction de conduire d'au moins 1 mois et si nécessaire les épreuves. En **matière correctionnelle**, le juge correctionnel de Bruges n'a très justement pas fait montre de compréhension à l'égard d'un jeune inspecteur de la police fédérale qui avait

volé le gsm d'un illégal intercepté dans le cadre d'une action FIPA à Bruges : « *les faits sont graves et particulièrement odieux. Le prévenu témoigne d'une absence totale de respect des normes. On est en droit d'attendre d'un fonctionnaire de police qu'il accomplisse sa fonction de manière intègre. Par son attitude, le prévenu a jeté l'opprobre sur le blason de la fonction de police dans son ensemble. Son attitude est parfaitement intolérable dans une société démocratique comme la nôtre. Vu la gravité des faits, le tribunal rejette la demande de suspension du prononcé de la condamnation. Étant donné la nature et la gravité de l'infraction commise par le prévenu, il n'y a aucun motif de lui infliger une peine de travail, vu que la mesure est de nature telle que le prévenu pourrait banaliser la gravité de ses actes* » [148]. L'intéressé a été condamné à une peine d'emprisonnement avec sursis de 3 mois et à une amende de 250 euros. Le 16 décembre 2005, la Cour d'appel de Mons a réformé la suspension accordée par le tribunal correctionnel de Tournai, pour plusieurs faits de violence policière dans l'exercice du service en condamnant le prévenu à une peine d'emprisonnement de 6 mois avec sursis et à une amende de 100 euros.

25.2.5. Longueur de la procédure

25.2.5.1. Généralités

Les problèmes rencontrés par le système judiciaire belge pour juger un délinquant sur ses infractions dans un délai raisonnable sont bien connus. Il n'en va pas autrement pour les fonctionnaires de police et la procédure dans les affaires correctionnelles s'apparente trop souvent à un parcours du combattant. Les exemples où il faut des années pour sanctionner le fonctionnaire de police délinquant sont légion. Une multitude de facteurs sont en cause, comme l'information beaucoup trop complexe et par trop accusatoire, les innombrables voies de recours (tant dans la phase de l'information que dans celle de l'instruction à l'audience), l'absence de management de l'information et des audiences sur le fond, etc. Ce problème se pose en outre de la façon la plus criante dans le cas des instructions judiciaires menées par un juge d'instruction, où les possibilités d'intervention des parties et les obstacles de procédure à prendre par le pouvoir judiciaire sont bien trop nombreux.

La Cour d'appel d'Anvers a ainsi accordé, par un arrêt du 29 juin 2006, la suspension pour la détention et la diffusion de pédopornographie et la manipulation de l'architecture informatique de la police locale commise dans les années 1999 à 2001 en raison du « *délai écoulé depuis les faits* ». La Cour d'appel de Gand a eu à traiter d'une affaire de faux dans des procès-verbaux et dans des rapports journaliers commis par deux inspecteurs de police de Bruges et qui se situaient dans les années 1990-1991. L'arrêt final est tombé le... 10 janvier 2006. Plusieurs périodes de la procédure ont effectivement duré anormalement longtemps. Les premières auditions dataient de janvier 1997, l'inculpation formelle de décembre 1999 et ce n'est que le 13 juin 2001 que le renvoi devant le tribunal correctionnel a été décidé. Les intéressés ont interjeté appel, lequel a été déclaré irrecevable en janvier 2002. La procédure au fond, avec audition des témoins, a suivi assez rapidement avec un jugement en première instance rendu en juin 2002. Pas moins de 3 ans se sont par contre écoulés entre l'intentement du recours et la fixation devant la cour d'appel. Soulignons à ce propos que le ministère public n'a aucun pouvoir de décision dans ce cadre étant donné que c'est le premier président de la cour qui attribue les affaires aux différentes chambres de la cour. Une fois de plus, des fonctionnaires de police ayant commis plusieurs faux dans des procès-verbaux et autres documents, comme des rapports journaliers, s'en sont très bien sortis et ont continué à fonctionner normalement dans l'organisation policière. Le tribunal correctionnel de Liège a estimé le 15 février 2006 à propos de simples coups portés au partenaire et menaces à l'adresse du personnel du service 100 commis en octobre 2000, que le délai raisonnable était dépassé et a prononcé une simple déclaration de culpabilité. Le même tribunal a rendu le 1^{er} mars 2006 un jugement sur des faits de vol, escroquerie et faux commis par un fonctionnaire de police avec son ami indicateur en 2001 et 2002. Le 8 mai 2006, le tribunal correctionnel de Charleroi a acquitté un fonctionnaire de police pour des faits de violence conjugale et de viol qui s'étaient déroulés entre 1997 et 2001. La palme semble revenir à un jugement du tribunal correctionnel d'Arlon du 27 février 2006 qui a accordé la suspension dans une affaire très simple de coups réciproques portés (notamment par un fonctionnaire de police) le 25 octobre 1999. Il a donc fallu près de 6,5 ans pour qu'une banale affaire de coups soit traitée par le tribunal correctionnel. Un fonctionnaire de police a été définitivement acquitté pour de prétendus coups et blessures datant d'avril 1998 par un arrêt de la cour d'appel de Gand du 30 juin 2006 ! Le jugement du tribunal correctionnel d'Audenaarde datait du 23 décembre 2002, si bien que le retard de plusieurs années est d'une part intervenu lors de l'information et est d'autre part dû aux très longs délais de fixation devant la cour d'appel. Le résultat est bien entendu que le policier concerné est resté pendant plus de 8 ans dans l'incertitude, ne sachant pas s'il allait ou non encourir une condamnation correctionnelle. Cette constatation soulève de graves questions compte tenu, notamment, de la jurisprudence de Strasbourg.

25.2.5.2. Leçons à retenir

On constate régulièrement que les retards se situent principalement d'une part au niveau du règlement de la procédure (exclusivement lorsqu'une instruction judiciaire menée par un juge d'instruction a eu lieu) et d'autre part au niveau des cours d'appel où le ministère public ne peut fixer qu'un nombre limité d'affaires par audience. Il est également un fait que certaines preuves, qui sont pourtant essentielles dans des enquêtes visant des fonctionnaires de police, peuvent disparaître en raison de l'importance du délai. C'est notamment le

cas de fiches de signalement, de conversations téléphoniques enregistrées à la police, de messages radio du dispatching, etc. S'ajoute à cela que les témoins ne se souviendront plus ou ne pourront plus se souvenir de certaines choses des années après les faits. C'est la raison pour laquelle le Comité P accorde de l'importance aux enquêtes menées sur des fonctionnaires de police et met l'accent sur le fait qu'elles doivent être traitées en priorité et rapidement, non seulement en raison de leur pertinence sociale mais aussi pour de simples raisons de procédure. Dans le contexte actuel de la procédure pénale, le ministère public peut jouer un rôle de pionnier et de signal, même dans des affaires qui sont traitées par un juge d'instruction. Le ministère public peut attirer l'attention sur les problèmes évoqués tant auprès du juge d'instruction et du juge de la juridiction d'instruction que du juge du fond.

Il est aussi possible que cela se passe différemment ainsi que le prouve le jugement du tribunal correctionnel de Liège du 26 juillet 2006 concernant des violences conjugales (art. 410, 2^e alinéa C. pén.) et où la procédure accélérée (sans arrestation) a été appliquée conformément à l'article 216^{quater} C.I.cr. La convocation a été notifiée au fonctionnaire de police concerné par procès-verbal le 4 juillet 2006 pour se faire entendre infliger la suspension du prononcé de la condamnation le 26 juillet 2006. Indépendamment de la légèreté de la sanction pénale, il est encore plus important pour le Comité P que la sanction soit infligée rapidement après les faits et il est totalement indiqué que les affaires criminelles visant des fonctionnaires de police soient, dans la mesure du possible, traitées et clôturées avec une priorité absolue, tant dans l'intérêt de la population qui a droit à un jugement rapide que dans l'intérêt de l'intéressé même qui sait ainsi très rapidement où il en est et dans celui, non des moindres, du corps de police où il est essentiel, d'un point de vue gestion, que l'on réagisse rapidement à l'égard de fonctionnaires de police délinquants.

Le Comité permanent P tient à attirer l'attention du nouveau gouvernement sur le fait que les constatations précitées risquent d'augmenter exponentiellement si le projet de code de procédure pénale (le dit « Grand Franchimont ») [149] est promulgué sans changement tel qu'il a été approuvé par le Sénat mais non encore par la Chambre. Le formateur Leterme écrit également dans sa note du 22 juillet 2007 [150] que l'on examinera quelles parties du projet pourront être approuvées à court terme. Le Comité a eu l'occasion d'exprimer son point de vue et ses craintes relatives à ce projet lors des séances en commission de la Justice de la Chambre le 22 février 2006. À la lecture de tous les jugements et arrêts communiqués, il reste plus que jamais sur ses positions. Il est à craindre que la « procédurite » qui paralyse actuellement notre procédure pénale s'aggrave encore si le législateur n'opte pas résolument pour une simplification drastique de notre procédure pénale en instaurant des délais contraignants et en réduisant les possibilités d'intervention de toutes les parties possibles pendant l'information.

25.2.6. Quelques constatations structurelles

25.2.6.1. Absence de comparution en personne et défaut

Nous voyons régulièrement dans des affaires correctionnelles et de police que le fonctionnaire de police ne comparait plus à l'audience et se fait représenter par son avocat. Même si le droit d'être représenté par son avocat a été légalement ancré dans la foulée de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, on ne peut nier que ce régime favorise, lui aussi, une sorte d'estompement de la norme. Même un fonctionnaire de police criminel ne doit plus se justifier personnellement devant le juge, ce qui modifie l'impact d'une condamnation pénale. Il s'agit là d'une évolution malheureuse pour l'organisation policière en général mais aussi pour le fonctionnement démocratique de notre État de droit où il est important que le citoyen puisse voir que les fonctionnaires de police doivent aussi se justifier devant le juge répressif pour les infractions qu'ils ont commises. C'est, hélas, de moins en moins souvent le cas.

25.2.6.2. Sanction à l'encontre de plaintes manifestation abusives

Le Comité P a été informé pour la première fois d'un jugement [151] dans lequel deux auteurs (citoyens de nationalité française) étaient poursuivis pour dénonciation calomnieuse auprès de l'autorité (art. 445 C.pén.). Un des deux auteurs avait été verbalisé en 2002 pour excès de vitesse, ce qui lui a valu une perception immédiate de 200 euros, qu'il a réglée sur-le-champ et en espèce. Deux jours plus tard, l'un d'eux prétendait dans une lettre au procureur de la République qu'il avait été escroqué à l'occasion de l'incident précité et qu'il avait dû payer 520 euros alors que le reçu ne mentionnait qu'une somme de 200 euros. Les verbalisants se seraient évidemment partagé la somme restante. Confronté à la Direction judiciaire déconcentrée de Bruges, le plaignant n'a pas démordu. Les conditions présidant à une dénonciation calomnieuse (critère de spontanéité, de malveillance, fausses allégations, forme écrite, dénonciation remise à l'autorité) ont été examinées dans le cas d'espèce. La plainte en question a donné lieu à une instruction judiciaire pour concussion dans le chef de personnes exerçant une fonction publique (art. 243, 1^{er} et 2^e alinéas C. pén.). La Chambre du conseil a finalement prononcé un non-lieu au bénéfice des fonctionnaires de police concernés. Le tribunal a estimé que la dénonciation calomnieuse était établie dans le cas du courrier adressé au ministère public français mais qu'elle ne l'était pas pour les fausses déclarations faites ultérieurement à la PJF, le critère de spontanéité ne pouvant être avancé dans ce dernier cas (l'audition a été passée sur convocation de la police).

Le tribunal a eu des mots durs à propos des faits : « *il est évident pour le tribunal que X a agi exclusivement dans un esprit rancunier totalement déplacé suite à l'infraction constatée et à la sanction y rattachée. Les*

systèmes judiciaires français et belges ont été abusivement mis à contribution, avec toute la perte de temps et de moyens qui s'ensuit. Les faits sont d'autant plus graves que les pièces déposées par X révèlent que, de par sa fonction de premier adjoint au maire de la commune française de Y, l'intéressé est revêtu d'une compétence de police judiciaire » [152]. Le premier adjoint au maire a été condamné à quatre mois d'emprisonnement avec sursis et à une amende de 500 euros. Quant aux policiers victimes de ces fausses allégations, le tribunal a déclaré : « *le nom et la réputation des parties civiles ont indéniablement été entachés. Contrairement à ce que l'on pourrait arguer en matière de violences physiques, l'on ne peut attendre des parties civiles que leur fonction les rende (plus) imperméables à ce genre de plaintes. Au contraire. Les parties civiles ne peuvent, ni au sein de leur corps, ni vis-à-vis du citoyen, continuer à fonctionner dans le cas où leur intégrité n'est plus au-dessus de tout soupçon* » [153]. Les deux fonctionnaires de police se sont vu attribuer des dommages et intérêts évalués *ex aequo et bono* à 750 euros. Le tribunal correctionnel de Charleroi nous donne un second exemple en son jugement du 7 juin 2006 : une personne qui s'était rendue coupable de rébellion armée avait assigné directement en correctionnelle quatre fonctionnaires de police pour coups et blessures à son encontre. Le tribunal s'est manifestement indigné, dans les motivations de son jugement, de cette citation directe pour le moins abusive lancée en guise de « défense » contre la plainte pour rébellion et dans le but de semer le doute dans les esprits. En conséquence, les fonctionnaires de police ont été acquittés.

Le Comité P ne peut que se réjouir de tels jugements, qui sont le signe pour le citoyen qu'il ne peut impunément alléguer tout et n'importe quoi dans ses plaintes. Tous les ans, comme nous l'avons déjà signalé, le Comité est immuablement confronté à des plaintes non fondées qui donnent lieu – à juste titre – à des critiques de la part du monde policier, qui a le sentiment que le citoyen peut tout se permettre sans devoir en supporter les conséquences. Sont particulièrement stigmatisés, d'une part, l'énergie et les moyens humains et matériels qui doivent être mobilisés pour ce type de plaintes et, d'autre part, la facilité avec laquelle on peut traîner dans la boue le nom et la réputation d'une personne. Les cas présentés ci-dessus illustrent en tout cas le fait que l'on ne doit pas « tout avaler » sans rien dire. Les fonctionnaires de police qui ont été injustement traînés dans la boue disposent certes déjà de certaines options, dont les poursuites pour dénonciation calomnieuse, mais cela n'empêche pas que, de l'avis du Comité P, il reste des initiatives à prendre sur le plan législatif afin de les préserver des accusations abusives en tous genres. On peut ainsi se demander s'il est admissible que des fonctionnaires de police puissent être cités directement et sans restriction devant un juge pénal, cela contrairement au point de vue du ministère public. Vu que le citoyen s'exprime de plus en plus, qu'il a gagné en assertivité et se lance beaucoup plus rapidement dans des procédures, le Comité considère qu'il n'est plus acceptable que des fonctionnaires de police puissent être cités sans restriction devant un juge correctionnel, à l'encontre de la vision du ministère public. S'il ne faut pas envisager de rendre la constitution de partie civile et la citation directe impossibles pour une victime – éventuellement dans un nombre de cas énumérés limitativement – il est à tout le moins nécessaire d'instaurer un filtre. En contrepoint à la décision du ministère public selon laquelle il n'y a pas motif à poursuivre, on pourrait, si on estime qu'il faut réellement un tel contrepoint (dans d'autres pays comme les Pays-Bas ou l'Allemagne, le ministère public décide souverainement de la procédure pénale), envisager de soumettre le dossier à un juge de l'instruction qui devrait alors apprécier si une citation directe par un auteur-victime peut être accueillie.

Ce type de situations procédurales reste difficilement admissible tant pour le citoyen (qui a droit à un corps de fonctionnaires de police intègres et capables dont les pommes pourries sont rapidement éliminées), l'organisation policière (qui doit également écarter les mauvais éléments le plus rapidement possible), que pour le fonctionnaire de police individuel même (avoir des assurances dans un délai raisonnable et de préférence le plus rapidement possible concernant des faits mis à sa charge est un droit démocratique). Il semble donc plus qu'indiqué que l'on y consacre une réflexion approfondie.

Le Comité P s'engage en tout cas, comme il l'avait annoncé, à consacrer prochainement une enquête exclusive à la problématique des plaintes abusives contre des fonctionnaires de police. Cette enquête se penchera sur les constatations, tentera de donner une définition correcte de la problématique, décrira les possibilités juridiques et autres actuelles à la disposition des fonctionnaires de police harcelés et terminera par une série de recommandations destinées au législateur.

26. Autorité et pouvoir dans le chef de la police : condition d'exercice du monopole de la force [154]

26.1. Introduction

Se basant sur des constatations faites à l'occasion de l'exercice de sa mission générale de contrôle, le Comité P souligne l'existence d'un certain nombre de manquements et de dysfonctionnements dans la pratique quotidienne de la police. Cela va souvent de pair avec la prise de mesures de contrainte et de limitation de la liberté, avec parfois, comme on le constate, des abus d'autorité et de pouvoir. De tels agissements portent souvent directement atteinte à la protection des droits de l'homme. Non seulement ils peuvent entraîner une violation du droit à la liberté et à la sécurité [155] d'une personne ou un non-respect de l'interdiction de discrimination, mais ils peuvent également impliquer une atteinte à l'intégrité physique d'une personne. Certaines circonstances spécifiques et des manières de procéder intolérables reviennent dans les plaintes, dénonciations et communications de faits.

Même si nombre de ces données n'ont pu et ne peuvent être confirmées par l'enquête menée, il y a lieu d'attirer l'attention sur l'allégation de l'existence de problèmes récurrents. Dans cette optique, les enquêtes

montrent également l'existence de possibles lacunes dans la connaissance et l'application des lois de base fondamentales.

Le Comité P se demande si le problème ne se situe pas en amont, à savoir lors du recrutement et de la sélection sur base d'un profil ou encore durant le processus d'apprentissage visant à prodiguer aux fonctionnaires de police les connaissances et aptitudes nécessaires à une exécution professionnelle et intègre de leur fonction sur le terrain. Dans le cadre de l'enquête globale sur la contrainte et la force également, le Comité P souhaite examiner le parcours du candidat fonctionnaire de police au fil du recrutement et du processus de sélection ainsi que l'acquisition des connaissances et l'apprentissage d'aptitudes spécifiques.

Le Comité P a organisé par le passé plusieurs enquêtes dans les écoles de police [156]. Les résultats en général en avaient été, à différents égards, plutôt alarmants. Il a fallu constater, une nouvelle fois, non seulement un manque de connaissance de la base légale présidant à l'intervention policière, mais aussi un manque de connaissance sur le plan de l'information, de la recherche d'une solution et de la justification de ses propres actions (policières).

Dans le cadre de la présente enquête, les réponses des aspirants du cadre de base révèlent généralement les mêmes lacunes et manquements qui ressortent d'autres enquêtes menées par le Comité P à ce sujet et qui concernent la pratique policière proprement dite. Les résultats des questionnaires montrent en tout cas de possibles lacunes qui permettent de douter de la faisabilité d'introduire immédiatement dans la pratique policière les aspirants qui viennent de terminer leur formation. Les lacunes constatées – que révèle aussi le contrôle – ne seraient dans ce cas pas seulement imputables à certains abus, fautes ou manque d'expérience policière mais aussi à des lacunes structurelles au sein de l'organisation.

26.2. Constatations

26.2.1. Indications dans les enquêtes de contrôle et dans les plaintes de 2006 à l'occasion de la prise de mesures de contrainte par la police

Les interventions policières susceptibles de constituer une atteinte ou un manquement à l'égard des droits de l'homme rendent compte de plus de 50 % des plaintes et constatations. Pour 2006, cela équivaut à un total de 2 086 allégations d'atteintes et de manquements qui concernent des actes arbitraires, l'usage de la force, l'abus de pouvoir et d'autorité, la discrimination et le racisme, le comportement inhumain, offensant, dégradant, intimidant et/ou agressif de la part de fonctionnaires de police. Dans bon nombre de cas, il est vrai que ces infractions et manquements débouchent, après enquête, sur un classement sans suite en raison d'un manque d'éléments concrets, de l'absence de dysfonctionnement ou de faute de la part du fonctionnaire de police incriminé ou par manque de preuve. Il n'en reste pas moins que le nombre total indique bel et bien l'existence d'une interaction problématique entre le citoyen et la police ou, à tout le moins, une intervention problématique dans le chef de certains membres de la police. Pour les besoins du processus d'apprentissage global, il est toutefois intéressant d'examiner les données dans leur totalité.

Tableau 24 : Nombre de plaintes et de dénonciations relatives à des manquements dans le cadre de la protection des droits de l'homme

Atteintes et manquements dénoncés*	2006
Privation de liberté arbitraire	116
Actes arbitraires	325
Coups et blessures	698
Abus de pouvoir	280
Abus d'autorité	85
Comportement inhumain, offensant et humiliant	90
Discrimination et racisme	97
Pressions et provocation	72
Attitude agressive, intimidante	323
Nombre total d'atteintes et de manquements aux droits de l'homme dénoncés	2086
Nombre total d'atteintes et de manquements dénoncés	3511

* Certains manquements peuvent se présenter seuls ou conjointement dans la même plainte ou dénonciation.

En 2006, le Comité P a eu connaissance de 116 plaintes et constatations en matière de privation de liberté arbitraire. Le Comité P était incompétent *rationae materiae* pour l'un des cas et des informations supplémentaires ont dû être demandées au service de police concerné dans 6 cas, à la suite de quoi l'enquête n'a pu être poursuivie par manque de données.

Les données ont été transmises aux autorités judiciaires dans 45 cas. Dans 16 cas, l'enquête non judiciaire a été confiée au Service d'enquêtes P, dans 46 cas, elle a été confiée au service de contrôle interne concerné et dans 2 cas, elle a été menée par l'AIG.

En 2006, le Comité P a eu connaissance de 325 plaintes, dénonciations et constatations relatives à des faits d'intervention arbitraire, dont 168 ont été communiquées aux autorités judiciaires et dont une autre partie non négligeable a fait l'objet d'une enquête non judiciaire.

Les interventions arbitraires de la police vont en outre souvent de pair avec d'autres manquements qui ne peuvent pas toujours être qualifiés juridiquement. En 2006, le Comité P a ainsi enregistré 237 dénonciations relatives à un manque d'amabilité, de politesse et de respect à l'égard du client. En outre, 41 plaintes concernaient un comportement discriminatoire et raciste, 48 dossiers portaient sur un traitement défaillant ou dégradant et, dans 46 cas, le citoyen se plaignait d'un manque d'assistance aux victimes. Ces données indiquent des problèmes qui découlent généralement d'une escalade de l'interaction avec le citoyen faisant l'objet d'une mesure de contrainte. Il s'agit donc souvent plutôt de l'attitude du fonctionnaire de police, de la communication défaillante à l'égard du citoyen et du traitement de ce dernier. Cette donnée est une constante dans les plaintes et constatations.

26.2.2. Indications dans les enquêtes de contrôle et dans les plaintes de 2006 relatives à l'application des procédures à l'occasion de l'intervention policière et de la prise de mesures de contrainte

Le tableau ci-dessous présente quelques chiffres relatifs aux plaintes et dénonciations concernant des manquements dans le cadre des procédures obligatoires.

Tableau 25 : Nombre de plaintes et de dénonciations relatives à des manquements dans le cadre des procédures obligatoires

Atteintes et manquements dénoncés	2006
Non-respect des procédures obligatoires en général	53
<i>Concernant les saisies</i>	61
<i>Concernant les remorquages</i>	90
En général concernant le contrôle et le signalement	43
<i>Spécifiquement concernant l'identité</i>	22
<i>Spécifiquement concernant des véhicules</i>	6
<i>Spécifiquement concernant l'adresse</i>	41
Rédaction de procès-verbal	116
Perception immédiate	17
En général concernant la fouille	22
<i>Spécifiquement concernant les personnes</i>	19
<i>Spécifiquement concernant les véhicules</i>	8
<i>Spécifiquement concernant l'adresse</i>	43
Concernant les auditions	44
Concernant l'usage de la force	87
En général concernant les procédures administratives	41
<i>Spécifiquement concernant la loi Franchimont et la copie de procès-verbal</i>	70
<i>Spécifiquement concernant les registres et les formalités de roulage</i>	92

On enregistre chaque année un nombre relativement élevé de signes de citoyens qui mettent en question les procédures appliquées dans l'exécution de la pratique policière quotidienne. C'est en général la manière d'agir qui est incriminée. Nous voyons que ces questions surgissent surtout dans les fonctionnalités de roulage et d'intervention, plus spécifiquement dans le cadre de la prise de mesures de contrôle, de remorquage de véhicules, de saisie, de fouille de personnes ou de perquisition d'habitations, ou encore lors de l'audition ou à l'occasion de l'établissement ou non d'un procès-verbal. Ce genre de plaintes confirme une nouvelle fois que le citoyen met souvent en question la manière d'intervenir et l'usage de la force par la police. Par ailleurs, certaines procédures administratives, notamment concernant l'établissement de procès-verbaux, la délivrance d'une copie du procès-verbal d'audition, certains enregistrements et signalements – nous y revenons par ailleurs – semblent être à l'origine de plaintes ou de dénonciations de manière récurrente. Il ne s'agit pas toujours de l'établissement ou non du procès-verbal même, mais aussi des formalités nécessaires, de leur forme ou du style.

26.2.3. Lien entre ces constatations et le recrutement et la sélection de fonctionnaires de police

La réglementation dite Mammouth [157] prévoit que l'admission dans le cadre d'aspirants fonctionnaires de police comprend au moins une épreuve relative aux aptitudes cognitives, une épreuve de personnalité, une épreuve d'aptitude physique et médicale ainsi qu'un entretien de sélection, cela quel que soit le grade. La Direction du recrutement et de la sélection (DSR) de la police fédérale évalue les candidats lors de tests de personnalité sur la base de 18 critères différents devant donner une meilleure idée de leur profil de personnalité. Les candidats sont interrogés à ce sujet lors de l'épreuve de personnalité et de l'entretien de sélection. Les critères utilisés dans ce cadre ne sont pas choisis de manière arbitraire, ils sont prévus dans les dispositions réglementaires.

On sonde en première instance le candidat sur ses aptitudes à gérer les informations et les tâches en examinant, au moyen de 6 critères, s'il peut fonctionner de façon indépendante, en recherchant des solutions, de manière flexible, créative, etc. Par ailleurs, 5 critères, à savoir le sens des contacts, de la collaboration, l'esprit de service, l'intelligence sociale et l'empathie donnent une idée du management des relations interpersonnelles. Trois autres critères sondent la capacité d'autogestion, à savoir le sens des responsabilités, le souci de qualité et la résistance au stress. Enfin, 4 critères sont utilisés dans la partie « valeurs », en l'occurrence : (1) l'implication-motivation qui sonde la motivation intrinsèque pour le travail policier ; (2) l'intégrité qui sonde le sens des valeurs et des normes ; (3) l'absence d'extrémisme et (4) l'absence de psychopathologie.

Bien que la présente partie d'une enquête plus vaste n'ait nullement pour objet de mettre en question la qualité du contenu ou la diversité des tests, nous constatons en observant ce testing que le candidat fonctionnaire de police ne peut être interrogé que de manière relativement limitée sur sa motivation ainsi que sur sa perception des valeurs et des normes. Pour ce dernier point, la personne doit faire une déclaration officielle sur son passé, dans laquelle il lui est notamment demandé si elle a déjà été impliquée dans des faits d'usage de la force, de détention d'arme prohibée, de rébellion, de consommation de drogues, etc. Cette déclaration constitue l'une des rares bases sur lesquelles on peut s'appuyer lors des entretiens subséquents. Au terme des tests, la commission de sélection déclare le candidat apte ou non à la fonction de police et doit prendre une décision relative à la perception des normes et à l'intégrité de la personne. Ce n'est pas simple parce que l'on doit presque exclusivement se baser sur ce que le candidat veut bien dire à ce propos. Un candidat ayant, par le passé, posé des actes intolérables mais les taisant lors de ces tests peut difficilement être identifié et éventuellement exclu d'une fonction dans la police en cas de comportement manifestement non conforme. La même chose s'applique aux candidats qui évoluent dans des milieux criminels.

On ne peut contester la parole du candidat ou l'interroger à ce sujet que si celui-ci a fait l'objet d'une ou plusieurs constatations de police, d'une information ou d'une instruction judiciaires. On constate parfois, au fil des tests de sélection, des mensonges flagrants à propos de contacts antérieurs avec la police ou d'un comportement non conforme, ce qui est inconciliable avec l'exercice de la profession de policier. Cela n'a toutefois lieu que lorsque la personne finit, en raison de la multiplicité des tests et entretiens, par sortir des inconséquences et donc par montrer son vrai visage.

Dans le cas contraire, il est en pratique très difficile d'empêcher un candidat d'entrer dans la police s'il n'a pas commis des faits « constatés officiellement » ou, à tout le moins, s'il n'a pas fait montre par le passé de comportements ou n'a pas eu d'expériences inadmissibles. Aux termes des articles IV.14 à IV.21 AEPol, l'« enquête de milieu et des antécédents » précise que, si l'on ne constate pas immédiatement que le candidat est d'une conduite irréprochable, on rassemble les éléments nécessaires à l'aide de la « consultation de bases de données ». Ce n'est que si des éléments permettant de douter de la légitimité de la candidature figurent parmi les données rassemblées que la police procède à une enquête approfondie, au cours de laquelle un entretien avec le candidat « peut être organisé ». Autre détail pourtant non négligeable à préciser dans ce cadre : la saisie dans le casier judiciaire accuse dans certains cas deux ans de retard. Du coup, il est impossible de contrôler la bonne conduite, et plus particulièrement les éventuelles condamnations, des jeunes candidats. La note DSR du 6 juillet 2006 prévoyant à titre complémentaire de contrôler, non seulement les antécédents judiciaires mais aussi les autres condamnations ainsi que certaines relations s'avère, dans la pratique, particulièrement limitative. Sur le principe, la loi n'exclut certes pas l'exécution d'une enquête de moralité ou de voisinage, mais l'application concrète en est trop limitative.

Comme il ressort des entretiens avec les collaborateurs de la DSR et certains directeurs d'écoles de police, il arrive que l'on soupçonne l'un ou l'autre candidat en formation de « cacher quelque chose » ou que l'on remarque des comportements étranges dans son chef mais qu'il puisse néanmoins poursuivre la formation sans que de véritables indices puissent justifier une enquête approfondie. Ce n'est que par la suite qu'il apparaît parfois que cette personne, devenue fonctionnaire de police dans l'intervalle, ne correspond pas au profil souhaité ni aux attentes sur le plan de l'intégrité. Deux signalements ont ainsi eu lieu en 2006 sur la base de l'article 14bis, 2^e alinéa de la loi organique du 18 juillet 1991 (communication de mesures disciplinaires et/ou d'ordre) à propos de fonctionnaires de police qui avaient caché certains faits pendant la procédure de sélection. Il ne s'agit pas toujours d'infractions graves, mais ne rien dire, même lorsque la question est expressément posée au cours de la sélection et du recrutement, témoigne à tout le moins d'un comportement non conforme indigne d'une personne souhaitant exercer une fonction dans la police.

Dans l'état actuel de la situation, la DSR ne dispose d'aucune information sur les antécédents des candidats et ne peut donc se baser que sur la procédure de sélection, ce qui, compte tenu notamment des enjeux, ne nous

paraît pas suffisant pour empêcher les personnes « soupçonnées » de ne pas avoir le profil d'intégrité requis d'entrer dans la police. Il en va de même des éventuels comportements et expériences antérieurs du candidat en matière de conflits, d'agressions et d'usage de la force. Cela pourrait signifier que certains problèmes consécutifs à des escalades dans les interactions sur le terrain, avec recours à une force excessive, pourraient être dus à l'existence de failles structurelles lors du recrutement.

Ainsi il peut arriver qu'une personne ne répondant pas au profil requis en matière d'intégrité devienne malgré tout fonctionnaire de police et que, par la suite, on constate par hasard que des problèmes préexistaient à l'état latent, ceux-ci refaisant surface lors de l'enquête interne consécutive à la commission de nouvelles infractions ou de manquements dans l'exercice de la fonction.

26.2.4. Formation et entraînement des fonctionnaires de police

Les formations, leur contenu et les différents profils de compétence propres à chaque grade ont été réglementés. Le profil requis est obtenu en réussissant la formation de base correspondante. Il est également prévu que la coordination, l'évaluation et l'harmonisation des formations interviennent au niveau national et que le contenu des formations soit déterminé au sein même des différentes écoles de police agréées. Dans la pratique, nous constatons qu'il existe une marge importante relative à ce contenu, en premier lieu en ce qui concerne la formation de base.

Ces formations diffèrent non seulement selon l'école de police et la structure dont chaque école dispose, mais les différences sont également souvent étroitement liées aux particularités de chaque enseignant. La coordination de la formation de base est ainsi non seulement mise en question de cette manière, mais la cohérence de la formation suscite également des interrogations. Nous constatons que telle école de police utilise des moyens personnels et autres de façon permanente, qu'elle élabore un type de formation de base pour lui donner une forme définitive sur la base de partenariats avec les zones et avec des mentors tandis que telle autre école préfère travailler avec des collaborateurs indépendants – chargés de cours visiteurs – qui marquent de leur empreinte – c'est-à-dire de leurs propres caractéristiques et accents – le contenu de la formation qu'ils donnent.

L'évaluation de la nouvelle formation de base a déjà montré précédemment que certains objectifs de certains cours dispensés par des chargés de cours externes n'ont pas été réalisés et que l'on déplore en outre un manque de contrôle de qualité sur ce groupe cible [158].

Si la formation doit être conçue de manière à intégrer les divers éléments, à savoir : (1) la connaissance et la compréhension des dispositions légales et réglementaires ; (2) l'utilisation des techniques ; (3) l'application des principes tactiques et (4) l'adoption d'éléments comportementaux et relationnels adéquats, une telle diversité de contenu pour une même formation peut être source de problèmes.

Dans la pratique policière, la transposition sur le terrain des connaissances et aptitudes acquises peut fortement varier, et ce tant dans le cas du point (2) que dans celui du point (3). L'évaluation évoquée ci-dessus a également démontré qu'une majorité d'acteurs de terrain pense que la formation de base ne permet pas assez aux aspirants d'acquérir les automatismes indispensables [159]. Des problèmes peuvent également se poser en ce qui concerne le point (4), lesquels sont dus à des différences d'approche et d'attitude dans le travail policier. C'est ce qu'il appert aussi de la pratique policière, lorsqu'on observe le travail policier à grande échelle et que l'on examine le traitement individuel des plaintes et le contrôle.

Bien que les directeurs des écoles de police et leurs chargés de cours se rencontrent plusieurs fois par an dans le cadre de réunions scolaires et interscolaires pour harmoniser différents points, la concertation est encore insuffisante sur l'approche et le contenu de la matière même. Le contenu, l'ensemble des cours et même les manuels de la formation de base ne sont pas suffisamment élaborés ou coordonnés en commun. Les manuels ne couvrent en tout cas pas « la » ou « une » formation de base. Ils s'échangent parfois, moyennant paiement ou non, entre certaines écoles de police. Les directeurs des écoles de police sont partisans d'une individualité, d'une créativité, d'une indépendance et d'une diversité interécoles. D'après plusieurs directeurs, cela ne pose aucun problème étant donné que les compétences finales que l'aspirant fonctionnaire de police doit acquérir sont définies par une réglementation générale. L'acquisition de ces compétences finales communes n'est toutefois jamais contrôlée de manière croisée. On peut donc se demander dans quelle mesure une même compétence finale peut être acquise alors qu'aucune mesure n'a jamais eu lieu dans la pratique. Les formations peuvent tellement différer du point de vue du contenu et de l'approche qu'elles peuvent expliquer certains problèmes au niveau des connaissances et aptitudes professionnelles des aspirants dans la pratique. L'existence d'une différence éventuelle qui, d'après certains directeurs interrogés, s'aplanit automatiquement au fil du temps grâce à des échanges, peut entraîner plus d'effets pervers qu'on ne le suppose.

De telles déclarations sont certainement bien intentionnées, mais elles ne sont jamais étayées par une évaluation effective du recrutement, de la formation et du fonctionnement des jeunes fonctionnaires de police.

Les effets suivants nous semblent plus probables :

- (1) de jeunes fonctionnaires de police, issus d'écoles de police différentes, ne pourront ou ne sauront jamais mettre automatiquement en question certaines différences par manque d'expérience au terme de leur formation, cela parce qu'il n'existe dans la pratique aucun modèle uniforme de formation et d'entraînement ;
- (2) en raison de son manque de connaissance et d'expérience, un jeune fonctionnaire de police apprendra

plutôt « sur le terrain » auprès de ses collègues plus âgés ; les échanges se feront donc davantage des plus âgés vers les plus jeunes et nettement moins entre jeunes ;

(3) nombre de techniques et aptitudes acquises sont internalisées par la formation et l'entraînement et peuvent par la suite difficilement être corrigées par des apports sur le terrain.

Cela signifie en tout cas que des problèmes de nature structurelle peuvent également se poser lors de la formation de base du fonctionnaire de police en raison du manque de cohérence et d'uniformité de celle-ci. Ces problèmes peuvent ensuite avoir une influence directe sur la persistance de dysfonctionnements et manquements dans la pratique policière.

26.2.4.1. Intégrité et déontologie

Le code de déontologie constitue la base de la matière de cours traitant de la notion d'intégrité au sens large dans la formation de base du fonctionnaire de police. Bien que le contenu des cours soit le plus possible basé sur des études de cas pratiques, il est pratiquement impossible de déterminer par le biais d'un examen si la personne correspond ou non au profil souhaité au terme de ce module. « Apprendre sur » se limite généralement au module lui-même, qui comprend en principe 10 heures de cours. Le profil souhaité en matière d'intégrité et de code de déontologie est généralement abordé via les études de cas. On constate cependant que le reste de cet apprentissage relatif à l'intégrité ainsi que la liaison de ce thème à l'ensemble des cours ne sont pas suffisamment établis. Certaines écoles de police appliquent le principe selon lequel chaque enseignant donne automatiquement des références pendant ses cours.

Étant donné que la différence entre les enseignants ordinaires et les chargés de cours visiteurs joue également un rôle important au niveau du suivi du contenu, les différences entre les écoles de police interrogées semblent une fois encore considérables. D'une part, nous avons le système dans lequel on compte sur l'enseignant ou chargé de cours individuel pour fournir ces références et établir les liens avec la notion d'intégrité, et cela en plus des cours de déontologie. D'autre part, cet aspect spécifique de l'intégrité fait partie de l'objectif de chaque branche et fait chaque fois l'objet d'une évaluation lors d'exercices pratiques. Une concertation spécifique a en outre également lieu avec les mentors lors des stages prévus. Il s'agit toutefois d'une collaboration qui est présente de manière beaucoup moins ostensible dans certaines autres écoles de police. L'évaluation précitée a également montré que le mentorat pendant les stages n'est pas le seul à poser problème en raison de plannings établis tardivement et de stages placés pendant des périodes de congé. Inversement, il y a trop peu de feed-back et l'on consacre trop peu d'attention au suivi, notamment sur le plan du comportement des aspirants.

Plusieurs entretiens avec des directeurs d'écoles de police ont montré que, même si l'on a parfois des soupçons concernant certains comportements et si l'on constate en cours de formation qu'un aspirant ne satisfait pas aux attentes en matière d'intégrité, il n'existe pas de possibilités légales d'intervenir, excepté si les faits sont d'une gravité telle qu'une enquête est ouverte, soit via une dénonciation auprès des autorités judiciaires, soit selon ce que prévoit la loi disciplinaire.

En 2006, le Comité permanent P a été informé, dans le prolongement de l'obligation prescrite par l'article 14bis, 2^e alinéa, de 12 problèmes avec des aspirants fonctionnaires de police. L'un d'entre eux a été licencié sur la base de faits nouveaux et graves. Il s'était comporté de manière agressive, violente et discriminatoire à l'égard d'autres étudiants.

26.2.4.2. Droits de l'homme – attitude du fonctionnaire de police – philosophie du *community policing*

La formation de base du fonctionnaire de police du cadre de base ne comporte pour l'instant [160] pas de cours spécifique sur la « police d'orientation communautaire », tout comme les « droits de l'homme » ou « l'attitude souhaitée » du fonctionnaire de police. Le premier aspect est parfois enseigné comme matière distincte – par exemple la police d'orientation communautaire – dans les écoles de police, mais elle s'inscrit alors dans le cadre de la formation fonctionnelle des fonctionnaires de police qui exercent (veulent exercer) la fonction de travailleur de quartier. Cette matière n'est pas proposée globalement au fonctionnaire de police pendant sa formation de base. Cette philosophie de base de l'intervention de la police ne constitue pas non plus le fil rouge de cette formation. Alors que, dans la pratique policière, on associe plutôt la philosophie d'une fonction de police d'orientation communautaire à la fonctionnalité du « travail de quartier », nous voyons cette tendance confirmée dans le cadre de la formation de nouveaux policiers.

L'attention prêtée à l'attitude souhaitée du futur fonctionnaire de police, c'est-à-dire lors d'interventions en interaction avec le citoyen et dans un esprit de protection des droits de l'homme et d'une fonction de police d'orientation communautaire, ne constitue pas un thème spécifique dans le système modulaire de la formation de base, pas plus qu'un module en soi. Même si l'attitude du fonctionnaire de police est le sujet qui revient le plus souvent dans les plaintes, dénonciations et dans le contrôle exercé sur la police et sur son fonctionnement en général, on ne travaille pas spécifiquement sur « l'attitude attendue » pendant la formation même. À ce sujet, on fait souvent référence au cours de « déontologie », qui comprend des attentes définies formellement concernant l'exécution de la fonction ainsi que la satisfaction des obligations professionnelles.

« L'attitude », en tant que sujet, n'est en outre contrôlée qu'exceptionnellement par une école de police pendant la pratique de l'étudiant, à savoir sous la direction du mentor pendant les stages. Généralement – ici aussi les grandes différences entre les écoles de police se manifestent –, on part de l'idée que tant l'organisation – l'école – que le chargé de cours – une personne engagée spécifiquement par l'école, sur la base du bon profil – abordent automatiquement des aspects tels que l'attitude attendue lors des différents modules de cours. Cela ne signifie toutefois pas d'office que chaque enseignant part effectivement de cette attitude attendue, des droits de l'homme, de la philosophie de la fonction de police d'orientation communautaire, etc. et y renvoie. Ces thèmes font en outre l'objet de peu de contrôle sur le plan de l'acquisition des compétences nécessaires au fonctionnaire de police.

26.2.4.3. Application des procédures légales et réglementaires et recours à la contrainte et à la force

La mise en place du nouveau régime GPI 48 [161] est actuellement en cours dans la formation. Cela signifie que la nouvelle formation de base ne doit s'inspirer – que depuis peu – de cette nouvelle réglementation et que des modules spécifiques sont actuellement en phase d'organisation, notamment sous les formes du principe « *train the trainers* » et de la formation continuée. Cette directive prévoit que l'on accorde plus d'attention au suivi du niveau obtenu au tir, au nombre d'heures d'entraînement, au signalement de situations problématiques, etc. Cette partie spécifique de la formation basée sur la GPI 48 est la priorité d'une autre enquête de contrôle spécifique menée par le Comité permanent P [162].

26.3. Conclusions

Le contrôle relatif à la contrainte et à la force montre qu'il peut exister des problèmes structurels, tant lors du recrutement et de la sélection que durant la formation de base des fonctionnaires de police. Ces problèmes sont susceptibles d'être à la base des dysfonctionnements constatés dans la pratique policière.

On constate ainsi que certains candidats fonctionnaires de police qui s'engagent sans difficulté aucune dans la police s'avèrent par la suite – fortuitement – ne pas satisfaire au profil d'intégrité souhaité. De tels situations s'expliquent par le fait que le service de sélection de la police fédérale (DSR) doit se limiter à ce que les candidats veulent bien dire de leur passé pendant la sélection, hormis les cas où des faits graves ont été enregistrés officiellement dans la banque de données policière.

Par ailleurs, un problème structurel, peut-être dû à l'autonomie des différentes écoles de police et à la différence de moyens de fonctionnement dont elles disposent, est à l'origine d'un manque de cohérence et d'harmonisation entre les cours et matières enseignés. Ce problème peut également générer des différences au niveau de l'acquisition des aptitudes par les aspirants. Nous remarquons que la base du travail policier, à savoir les droits de l'homme, la philosophie de la fonction de police d'orientation communautaire, l'intégrité, la déontologie ainsi que l'attitude attendue, n'est pas développée de manière suffisamment spécifique et ne constitue pas toujours le fil rouge de la formation globale. L'élaboration conjointe et uniforme ainsi que le contrôle de ces aspects ne se font actuellement pas entre les écoles de police ni au sein de celles-ci. Il y a en outre beaucoup trop peu de collaboration avec le terrain, à savoir avec les zones de police et les mentors.

Les données qui permettent de se faire une idée des sanctions infligées pour les infractions, abus et fautes, ne correspondent pas à ce qui est dénoncé, signalé ou constaté dans le cadre du contrôle. On constate que le contrôle et les sanctions visent plutôt et exclusivement des questions contraires à ce que l'on entend par « satisfaire aux obligations professionnelles » et que l'on ne prête pas assez attention au contrôle – si nécessaire à la réorientation et à la sanction aussi – de questions et de faits qui découlent d'abus d'autorité ou de pouvoir se manifestant essentiellement pendant l'exécution du service.

Nous constatons en ce domaine particulier que les autorités disciplinaires surtout sanctionnent plus lourdement et presque uniquement les faits constatés qui se produisent en dehors de l'exécution du service ou les infractions aux obligations professionnelles.

Nous observons en outre que, par rapport au nombre total de sanctions, le contrôle et l'imposition de sanctions sont relativement moins rapides et lourds à l'égard du fonctionnaire de police que ce que nous voyons vis-à-vis de l'agent de police.

26.4. Recommandations

Le Comité P a plusieurs fois attiré l'attention sur le fait que le travail policier doit, dans la mesure du possible, constituer un ensemble univoque et cohérent. Cela signifie un processus qui débute dès le recrutement et la sélection, qui se poursuit lors de la formation et de l'entraînement et qui comprend le fonctionnement effectif avec tout ce que cela comporte de formation continuée, d'évaluation et de corrections, mais aussi la surveillance et le contrôle du fonctionnement. Si des fautes ou des dysfonctionnements se produisent, il faut accompagner et le cas échéant sanctionner.

L'organisation policière est elle-même garante d'un fonctionnement professionnel et intègre en instaurant des normes de qualité qui veillent au contenu de la pratique policière [163]. Cela signifie que l'organisation policière doit assurer elle-même le suivi et l'évaluation de la qualité de l'intervention policière de manière permanente. Cela doit avoir lieu en mettant en permanence tous les aspects du travail policier en balance avec ses différents points de départ – il s'agit en premier lieu des droits de l'homme [164] – et en intégrant ensuite

les résultats de cette mise en balance au processus d'apprentissage global.

Le Comité P insiste pour que l'on étende les possibilités de contrôle au screening des candidats fonctionnaires de police. Tant lors du recrutement et de la sélection que pendant la formation, il doit être possible que les responsables puissent effectuer une enquête de moralité selon des règles clairement définies, cela dans le cas où il existe un doute sur les antécédents, l'entourage ou les expériences antérieures d'un candidat ou aspirant, doute qui indiquerait un comportement non conforme par rapport à son éventuel engagement dans la police.

Dans le cadre du processus d'apprentissage, il faut également tendre vers un modèle d'apprentissage univoque et contrôlable globalement. Ce modèle devra voir le jour en concertation et moyennant évaluation tant de l'école et de tous les enseignants concernés que des zones et des mentors.

L'évaluation de ce processus ne débute et ne prend pas fin par l'entrée dans une école de police et par la délivrance d'un certificat de base dans cette école. L'évaluation doit donc englober tant le recrutement, la sélection et la formation que le fonctionnement ultérieur dans la pratique policière. Cette évaluation doit en outre être appliquée de manière générale étant donné que la réforme des polices impliquait aussi que l'on vise une qualité identique de la fonction de police sur l'ensemble du territoire.

Il faut exclure au maximum les différences dans l'exécution de l'intervention policière, dans les méthodes et agissements mêmes parce qu'il existe des différences de contenu de la formation, et cela en vue de la réalisation de cet objectif.

Enfin, il nous semble indispensable que le contrôle interne soit (beaucoup plus) axé sur l'évaluation, le contrôle et la correction de la pratique policière et qu'il ne se limite ni au suivi et à la sanction des infractions signalées et constatées commises en qualité de fonctionnaire de police, ni au cadre des obligations professionnelles. On accorde en effet trop peu d'attention aux éventuels dysfonctionnements qui découlent de la simple possession des compétences de police et se présentent donc dans l'exécution de la fonction de police. Ce sont en effet en premier lieu ces dysfonctionnements et manquements qui portent atteinte aux droits de l'homme.

Ces dysfonctionnements, qui constituent la majeure partie des plaintes, dénonciations et constatations, foulent directement aux pieds la fonction initiale de la police telle qu'elle est définie à l'article 1^{er} de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

Le Comité permanent P a notamment pour mission d'exercer un contrôle de la protection des droits de l'homme. C'est dans ce cadre que cette institution veillera à l'avenir à définir des normes de qualité univoques et contrôlables dans le but de préserver et d'améliorer le fonctionnement policier professionnel et intègre dans son ensemble.

Section 2 : Suivi de la mise en œuvre responsable, transparente et démocratique des lois du 5 août 1992 et du 7 décembre 1998 ainsi que d'autres lois spécifiques relatives aux missions et compétences de police

27. Mise en œuvre responsable, transparente et démocratique des lois du 5 août 1992 et du 7 décembre 1998 (octobre 2006 – août 2007)

27.1. Leadership

Depuis le 1^{er} mars 2007, un nouveau commissaire général a pris ses fonctions au sein de la composante fédérale du service de police intégré, structuré à deux niveaux. D'emblée, il a souhaité en adapter la vision en mettant clairement l'accent sur une perception globale et intégrée du paysage policier belge. Les composantes policières doivent être complémentaires et s'inscrire dans un ensemble fonctionnel afin de servir l'intérêt général et d'atteindre des objectifs en termes de sécurité proactive, préventive et réactive au bénéfice de la population. Le fonctionnement de la police intégrée, et donc aussi de la police fédérale, doit s'imprégner de la philosophie des cinq piliers du *community policing* [165] et s'inscrire dans l'*intelligence led policing* – la fonction de police guidée par l'information – en poursuivant une gestion intégrale de la qualité dans son organisation et son fonctionnement. L'objectif global est de fournir un service de qualité équivalent à toute la population sur l'ensemble du territoire.

Pour le nouveau commissaire général, la police fédérale est une composante essentielle du paysage policier. Dotée d'un personnel généralement bien formé, spécialisé et motivé, elle entend contribuer à offrir un service de police efficace à la population, en parfaite synergie et complémentarité avec la police locale qu'elle s'efforce d'appuyer de plus en plus et de mieux en mieux aujourd'hui en fonction de ses besoins et dans la mesure de ses possibilités. Elle est aussi le moteur de la coopération policière internationale.

L'ensemble de ses missions [166] ont une finalité identique à celle de la police locale. Les responsables à tous les niveaux doivent s'employer à motiver leur personnel en aidant chacun à comprendre le rôle qu'il joue dans la police fédérale et, plus globalement, dans le service de police intégré. Efficacité et efficacité requièrent non seulement des modes de fonctionnement souples et un minimum de surcharges administratives et de règles générant des gaspillages de capacités et de moyens, mais aussi des messages clairs, accessibles par tous et inscrits dans une communication cohérente respectueuse d'une image volontariste.

Le commissaire général déclare que la structure policière n'est qu'un moyen qui permet de produire à temps les résultats concrets attendus par la société, les partenaires et les autorités. Pour lui, pragmatisme, efficacité et efficience doivent être les maîtres mots du travail de conception et de l'action. L'exécution des ordres, directives et instructions doit faire l'objet d'un suivi par ceux qui les donnent.

Au sein des zones de police, la plupart des mandats des chefs de corps ont été renouvelés pour cinq ans. On peut donc en déduire que, dans l'ensemble, les autorités sont satisfaites du management et du leadership des chefs de zone, même si, selon nous, la réalité n'est pas toujours aussi rose qu'on pourrait le croire. Il ne faut pas oublier que l'attribution des mandats dépend finalement souvent du contexte politique que de l'évaluation objective de la bonne gestion de la zone par le chef de corps.

À cet égard, il faut aussi savoir que quelques chefs de zone ou directeurs n'ont pas vu leur mandat renouvelé [167] eu égard aux enquêtes et rapports du Comité P, qui ont conclu à un manque d'adéquation de la manière dont ils ont dirigé leur corps ou service de police. L'ancrage politique de ces chefs de zone au niveau local les met cependant parfois dans une position quasi inébranlable. Ainsi, dans l'une des zones concernées, il a été décidé par arrêté royal de ne pas prolonger le mandat du chef de corps puisque celui-ci n'avait pas rempli son office de manière satisfaisante. Quelques jours plus tard, l'autorité locale le nommait chef de corps *ad interim* bien que, d'une part, il eût fait l'objet de plusieurs enquêtes, dont certaines judiciaires sont toujours en cours, qu'il eût même déjà été renvoyé en correctionnelle pour certains faits et que, d'autre part, – ce qui est peut-être plus important en l'occurrence – il eût été jugé incapable de poursuivre son mandat par tous les experts en la matière (inspecteur général de l'AIG, procureur du Roi, gouverneur). Sa désignation en tant que chef de corps, fût-ce *ad interim*, n'est dès lors pas seulement désastreuse pour le bon fonctionnement du corps, il s'agit aussi d'un camouflet infligé à la commission d'évaluation et au ministre de l'Intérieur qui, au terme d'un examen approfondi de la question, en étaient arrivés à la juste conclusion que le mandat ne devait pas être prolongé. Le Comité P est d'avis qu'il faudrait prévoir un système par lequel, dans les cas les plus extrêmes, le ministre de l'Intérieur aurait le pouvoir de destituer un chef de corps ou de révoquer le prolongement de son mandat de façon unilatérale ?

27.2. Politique et stratégie

La nouvelle organisation de la police fédérale a été mise en place le 1^{er} mars 2007. Elle comporte donc désormais un commissaire général assisté d'un directeur général de la police administrative, d'un directeur général de la police judiciaire et d'un directeur général de l'appui et de la gestion. Pour rappel, l'ancienne organisation, qui comptait cinq directions générales, avait été remise en cause dans le prolongement du rapport de la Commission Bruggeman, dont le Comité P faisait aussi partie.

Cette nouvelle structure devrait mieux appréhender les différentes facettes du travail policier et permettre, entre autres, une diminution de la bureaucratie et une résolution plus rapide des problèmes. Pour l'instant, elle ne peut pas encore être évaluée puisqu'elle vient d'être mise sur pieds mais le Comité P suivra avec attention l'évolution organisationnelle de la police fédérale ainsi que ses réalisations futures. Il a, à cette fin, débuté une série de hearings de l'ex-commissaire général et des directeurs généraux en vue d'effectuer une sorte de zéro tage. On en retient entre autres l'avis de certains, qui pensent que le fonctionnement de la police intégrée devient de plus en plus technique et, du coup, fait de moins en moins de place au simple bon sens. Ils craignent également que les nouvelles attributions du commissaire général, la gestion des unités stratégiques combinée à la gestion des unités opérationnelles, portent à confusion et risquent à terme de créer des conflits de rôle du commissaire général qui, d'une part, est « directeur général » de certaines unités opérationnelles et, d'autre part, joue un rôle d'arbitre dans des situations plus ponctuelles.

Par ailleurs, un nouvel arrêté royal dit « Joe Van Holsbeeck » [168] prévoit que les policiers doivent rester au moins cinq ans dans la même zone de police afin de mieux appréhender les rues et connaître les riverains. Auparavant, la durée était de trois ans. D'après le ministre de l'Intérieur, un policier qui doit appliquer et finalement s'imprégner des règles du *community policing* ne peut pas se permettre de changer de zone après un court délai mais selon le président de la Commission d'accompagnement de la police locale, le professeur Dr. Brice De Ruyver, il s'agit plutôt d'une stratégie pour garder les jeunes policiers dans la même zone. En effet, sur cinq ans de temps, il est tout à fait possible que les jeunes policiers fondent entre-temps une famille et établissent des liens sociaux durables dans leur environnement. Ils sont donc moins enclins à changer de zone au terme de cette période. Par ailleurs, le gouvernement s'efforce de conjurer la fuite des policiers de la ville – surtout des grands centres urbains – vers la campagne. Beaucoup de jeunes policiers débutent en effet leur carrière dans une zone urbaine mais, très rapidement, ils demandent à être mutés au profit d'une zone plus calme. En conséquence, plusieurs zones urbaines connaissent un manque d'effectifs structurel, à l'exception notable de la plupart de celles de l'arrondissement de Bruxelles eu égard à la prime spéciale qui y est accordée aux membres du personnel policier. Le Brabant flamand, justement, et, dans une moindre mesure, le Brabant wallon, en subissent le contrecoup et doivent faire face à de réels problèmes de recrutement dus au fait que, poussés par des raisons financières (plus d'heures supplémentaires) et opérationnelles (travail plus prenant dans un service d'intervention de la capitale), de nombreux jeunes inspecteurs optent pour une place dans l'une des six zones de police bruxelloises.

Cette nouvelle disposition de temps est applicable à tous les policiers locaux mais également à ceux de la composante fédérale, l'explication du ministre pour ces derniers étant que le rendement au sein de la police fédérale n'est évalué qu'après un terme de cinq ans.

Il semble au Comité P que ces mesures visant à freiner quelque peu les mouvements de personnel sont dans l'intérêt de l'organisation policière dans son ensemble. En effet, la mobilité jusqu'ici quasi illimitée du personnel ne facilitait certainement pas les tâches de gestion (du personnel) des différentes organisations policières, au contraire.

L'arrêté précité vise également à empêcher au maximum les manques d'effectifs au sein des zones de police. Dans le même ordre d'idées, le nombre d'agents autorisés à suivre la formation de base dans une des onze écoles de police est plafonné à 1 150. Par contre, les aspirants qui s'engagent à travailler par la suite dans une zone touchée par un déficit en effectifs sont automatiquement admis à la formation. Le *numerus clausus* ne s'applique pas à eux pour autant que la zone puisse prouver qu'elle rencontre un manque structurel d'effectifs policiers.

Enfin, l'arrêté permet à ces zones en sous-effectif de recruter directement des agents si elles financent leur formation à l'école de police. Normalement, la formation et le salaire des aspirants sont pris en charge par l'autorité fédérale mais lorsqu'une zone assume une partie de ces frais, elle reçoit en contrepartie l'inspecteur qu'elle aura contribué à financer. Comme il ressort des premiers entretiens du Comité avec les chefs de corps de certaines grandes zones urbaines, ceux-ci se montrent particulièrement satisfaits de cette mesure, qui leur permet de compléter plus largement et plus rapidement leur cadre.

Notons également que, depuis mars 2007, les directeurs coordinateurs (DirCo) sont placés sous l'autorité directe du commissaire général, ceci afin d'améliorer tant le rôle du commissaire général que celui des DirCo.

Enfin, le Conseil d'État a annulé la décision du ministre de l'Intérieur de créer une zone de police Basse-meuse de sorte que six communes se retrouvent sans zone de police légale. Une solution devra être trouvée au plus vite et, dans l'état actuel des choses, deux possibilités sont à envisager : soit la création d'une nouvelle zone de police, soit le rattachement des communes concernées à d'autres zones de police.

27.3. Personnel

Le service de recrutement de la police vient de lancer un large projet d'embauche qui doit permettre le recrutement cette année d'environ deux mille nouveaux policiers. Le DVD « Go for police » explique assez clairement comment s'effectuent la sélection et la formation au sein de la police et présente les possibilités de carrière offertes aux niveaux fédéral et local. La police, actuellement l'un des plus grands employeurs du pays, s'exerce ainsi aux méthodes utilisées dans le secteur privé. Il faudra toutefois patienter un peu avant de savoir si cette stratégie aura les effets escomptés. Quoi qu'il en soit, trouver un nombre suffisant de personnes intéressées par une carrière dans la police n'est pas un problème. Il suffit pour s'en convaincre de voir le nombre de candidats qui se présentent (+/- 35 000) pour le nombre de places disponibles (+/- 1 150).

Par ailleurs, l'augmentation globale que connaît l'effectif policier depuis 2003 est assez frappante. En février 2007, la police employait 47 526 personnes, dont 38 989 opérationnels et 8 537 Calogs, hors les militaires mis à disposition et les opérateurs neutres des CIC. La police locale pouvait compter sur l'aide de 71 militaires seulement en février 2007 mais, d'ici la fin de l'année, leur nombre devrait être porté à 250. En février 2007 toujours, les opérateurs neutres, eux, se chiffraient à 118 et passeront bientôt à 131. Le corps de sécurité entre-temps créé comptait 248 membres et est encore appelé à se développer (280 membres en juin 2007 et 380 début 2008). Début 2003, la police n'était composée que de 44 777 personnes, réparties entre 38 459 opérationnels et 6 318 Calogs. L'effectif a donc été augmenté de 2 749 personnes (soit 530 opérationnels et 2 219 Calogs). Nous renvoyons à cet égard à l'augmentation de la capacité décidée par le gouvernement lors de l'élaboration du budget 2007, qui était de 124 opérationnels pour la police fédérale (32 à la police aéronautique, 35 à la police des chemins de fer, 34 dans les computer crime units et 23 dans les services antiterroristes). Pour la police locale, l'évolution est encore plus marquante : le personnel est passé de 30 417 à 32 583, soit une augmentation de 2 166 (922 opérationnels et 1 244 calogs). En tenant compte du corps de sécurité (248), du corps d'intervention (300), du personnel détaché par la police fédérale (371), des militaires mis à disposition (71) et des opérateurs neutres (131), la capacité de la police locale a été augmentée de 3 287 personnes depuis 2003. Et ce n'est pas fini : elle devrait encore se voir adjoindre 454 personnes dans le courant de l'année (143 pour la deuxième tranche du corps d'intervention, 132 au bénéfice du corps de sécurité et 179 militaires) de sorte que l'on se retrouve avec un apport total de 3 741 personnes, soit une **augmentation de plus de 12 %**. Ces chiffres illustrent à suffisance – au cas où on en aurait encore douté – cet élargissement significatif des effectifs policiers.

Les zones de l'arrondissement de Bruxelles-Capitale doivent en plus toujours faire face à un manque sévère de policiers bilingues. Depuis la réforme des polices, seuls 15 % des nouveaux policiers travaillant à Bruxelles sont bilingues. Les chiffres diffèrent cependant fortement d'une zone à l'autre. Ainsi, 71 % des policiers sont bilingues dans la zone d'Uccle alors qu'ils ne sont que 35 % dans la zone de Bruxelles-Ouest. De telles statistiques sont, autant d'années après la réforme, pour le moins interpellantes. Le fait de reporter sans fin l'instauration du bilinguisme obligatoire a, quelque part, participé à cette situation.

On peut par contre se réjouir de la féminisation du métier de policier dans notre pays. Un peu plus d'un quart des policiers en Belgique sont des femmes. Au grade d'officier, on retrouve même une proportion de 45 % de femmes pour 55 % d'hommes. Il faut dire aussi que la police n'a pas ménagé ses efforts pour arriver à un tel

résultat. Ainsi par exemple, dans le cadre du vaste projet d'embauche, elle a publié des encarts publicitaires pour le recrutement dans des magazines réputés essentiellement lus par la gente féminine (« Flair » et autres). Cette année, à l'Académie de police de Flandre orientale, on compte même plus d'inscrites que d'inscrits. L'arrivée de femmes dans ce secteur à une époque plutôt masculin apporterait quelque avantage à la profession. Ainsi, les femmes ont tendance à aborder – et à résoudre – les problèmes différemment, elles déclencheraient moins d'agressivité ou de violences lors des interventions et auraient nettement plus « la cote » auprès des victimes féminines, qui se confient en général plus facilement à une femme.

Pour ce qui est de la police technique et scientifique, la bonne nouvelle est que l'on s'est enfin décidé à engager 48 civils pour travailler comme experts revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire dans les laboratoires de la police fédérale. Pour rappel, le gouvernement fédéral avait décidé, en mars 2004, de renforcer ce service au motif qu'il apparaissait comme un acteur indispensable au succès des enquêtes judiciaires, ce qui s'était traduit par le recrutement de personnel civil sans compétence de police judiciaire, qui ne pouvait être pleinement associé aux enquêtes. Ces personnes étaient amenées à travailler pour ainsi dire à la limite de la légalité, notamment lorsque, bien que n'étant pas habilitées pour ce faire, elles signaient des procès-verbaux en cas de saisie d'objets. À terme, le projet de recrutement de personnel civil disposant de la qualité d'officier de police judiciaire fera passer les effectifs de la police technique et scientifique de 195 à 306 membres.

Par ailleurs, une campagne de recrutement spécifique axée sur les aveugles et malvoyants a été lancée dans le but d'en engager 6 comme officiers de police judiciaire pour les affecter aux centrales d'écoute de la police fédérale. Ces premiers recrutements devraient déboucher, au terme d'une période d'évaluation, sur celui d'une trentaine d'autres personnes aveugles et malvoyantes. La Ligue Braille a été étroitement associée à ce projet pour les tests d'évaluation, la sensibilisation des futurs collègues et la mise en œuvre de la formation.

27.4. Partenariats et moyens

27.4.1. Partenariats

Un protocole d'accord vient d'être signé entre le SPF Finances et le SPF Justice. À partir de maintenant, la police peut consulter les dossiers fiscaux individuels tandis que les services *ad hoc* du SPF Finances ont accès aux bases de données de la Justice. Pour mener à bien cette tâche, 36 agents des finances vont épauler la police et les parquets. Ce protocole d'accord a pour but d'endiguer la fraude organisée basée sur les droits de succession et d'enregistrement. À cette fin seront créées une cellule opérationnelle pour les fraudes fiscales et une cellule d'analyse pour débusquer les nouveaux mécanismes de fraude. Les différentes données vont être regroupées dans une grande base de données contenant les informations recueillies par la police et par l'Inspection des finances. La collaboration entre les deux services sera évaluée en profondeur après un an mais une évaluation intermédiaire aura déjà lieu après six mois.

Un autre partenariat, fixé par la circulaire PLP 41 [169], liera les écoles et la police. À vrai dire, cette circulaire publiée au Moniteur belge de juillet, soit pendant les vacances scolaires, est passée relativement inaperçue. Elle prévoit une collaboration étroite entre la police et les écoles sous forme de partenariats ou de conventions et fait de ces dernières un point de contact pour la police. Quant à la transmission d'informations, qui doit avoir lieu lorsque des personnes ou des organisations ont un style ou une vision déviante qui menace un environnement scolaire sûr, elle a fait réagir violemment les syndicats et le monde associatif de la partie francophone du pays. S'ils ne contestent pas l'utilité de la police, ils considèrent qu'elle n'est pas un acteur éducatif et qu'elle ne peut en aucun cas empiéter sur les missions pédagogiques de l'école. Pour la ministre de l'Enseignement de la Communauté française, cette circulaire ne constitue pas les prémices d'un État policier. Il s'agit simplement d'une possibilité de plus qui est offerte aux chefs d'établissements et aux équipes éducatives de collaborer avec les zones de police locales quand ils le jugent utile.

Dans cette optique, on pourrait dire que cette circulaire ne fait que s'inscrire dans le contexte du *community policing* et que c'est aux directeurs d'école d'en utiliser les ressources à bon escient. La plus grande vigilance s'impose en effet si l'on ne veut pas s'enliser dans des eaux troubles en assimilant les jeunes en décrochage scolaire à des délinquants. La police ne résoudra jamais les causes premières du décrochage scolaire. Elle n'est de toute façon pas là pour ça. Il serait aussi important, à cette fin, d'investir dans les médiateurs scolaires, les équipes mobiles et les services d'aide à la jeunesse. Il n'empêche qu'une coopération suffisamment bien comprise entre la police locale et la communauté scolaire, une coopération dans laquelle le rôle de chacun est respecté, peut sans nul doute s'avérer utile, même indispensable, et apporterait une valeur ajoutée indéniable aux deux partenaires.

Dans la même optique, certains médecins de famille ne voient pas d'un très bon œil l'obligation datant de 1959 d'assister la police durant les heures de garde. Ils sont souvent appelés de nuit pour constater l'état de santé satisfaisant d'une personne qui doit être incarcérée ou encore les contusions et autres blessures encourues par des personnes impliquées dans des rixes. Les médecins se plaignent que les heures de garde sont par nature exténuantes, que ces tâches additionnelles ne rentrent pas dans leur *core business* et qu'elles occasionnent un surcroît de travail administratif. De plus, ils ne sont pas autant rémunérés que lors d'une simple consultation. Notons que certaines zones de police ont plus tendance à faire appel au médecin de garde que d'autres zones. D'aucuns souhaiteraient que des médecins spéciaux attirés pour la police se partagent la mission d'assistance

policière sur les différentes régions.

Le pouvoir judiciaire est toutefois resté sourd aux doléances d'un médecin de garde qui avait refusé de donner suite à une réquisition d'assistance émanant de la police : il n'a pas échappé à une condamnation au pénal. Enfin, citons le nouvel article 33quinquies de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, lequel prévoit le droit à l'assistance médicale pour toute personne faisant l'objet d'une arrestation administrative.

27.4.2. Moyens

Dans l'un de ses cahiers adressé à la Chambre des représentants [170], la Cour des Comptes met une fois de plus en exergue les mouvements d'argent effectués pour pallier le surcoût du nouveau « statut unique » des policiers. Ce sont apparemment aussi les caisses de la Sécurité sociale qui servent à combler le déficit de 40 millions d'euros par an engendré par la réforme des polices [171]. Les protestations des différentes communes ont amené le gouvernement de l'époque à prévoir deux dotations spéciales, l'une visant à supporter le surcoût afférent aux cotisations sociales supplémentaires pour les anciens gendarmes transférés à la police locale, l'autre visant à compenser l'augmentation des salaires découlant du statut unique. Quoiqu'il en soit, ces dotations ont des répercussions sur la Sécurité sociale des travailleurs et n'apparaissent nulle part dans le budget du gouvernement, de sorte que le coût total de la réforme des polices est sous-estimé. En plus, on enterre les principes de base du financement de la Sécurité sociale puisqu'une partie des traitements des policiers n'est plus soumise aux cotisations sociales. Et la Cour des comptes de conclure qu'après six années de mise en œuvre, le statut unique des policiers conduit encore à un chaos administratif critiquable. Par exemple, les réglementations complexes et les nombreux problèmes techniques qui se posent font en sorte que les zones de police rentrent leur déclaration avec un retard tel que le service d'inspection de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL) n'a plus contrôlé la moindre déclaration depuis 2002.

Une deuxième problématique touchant aux mouvements d'argent tient au fonds de sécurité routière, qui gonfle d'année en année. Là où il se montait à environ 42 millions d'euros en 2005, ce chiffre est passé à plus de 90 millions en 2006. Comme le constate le Comité permanent P, si durant quelques années, l'argent du fonds a pu servir à des achats utiles, les zones de police ne savent à présent plus que faire de ces ressources qui ne cessent d'affluer. Le ministre de la Mobilité exige très judicieusement qu'il y ait une nette relation entre les achats effectués par les zones et la thématique du roulage, bien qu'il ait montré sa disposition à reconnaître une interprétation toujours plus souple du concept de « dépenses en matière de roulage ». Force est pourtant de constater qu'interprétation souple ou non, les zones ont engagé toutes les dépenses envisageables qui se rapportaient de près ou de loin au domaine du roulage et que les dépenses utiles se font de plus en plus rares voire inexistantes. C'est ainsi que l'on observe de plus en plus de dépenses aberrantes, telle cette zone de police qui a fait l'acquisition de plusieurs 4x4 Volkswagen Touareg, de combis de police entièrement blindés ou de voitures de luxe – des Audi A6 – en guise de véhicules de patrouille. Le Comité permanent P estime qu'il est grand temps, soit de réduire le plafond du fonds de sécurité routière, soit de l'intégrer dans la dotation globale que les autorités fédérales octroient aux zones de police. Les dépenses actuellement effectuées grâce aux montants des amendes pénales tiennent plus – voire de plus en plus – du gaspillage qu'autre chose. Quand on pense aux piètres conditions dans lesquelles de nombreux services judiciaires ou parajudiciaires sont amenés à fonctionner, on comprend les regards d'envie que ces derniers doivent parfois lancer aux services de police.

27.5. Processus

Certaines fonctionnalités assumées par les services de police sont analysées plus en détail par ailleurs dans le présent rapport annuel. Nous en évoquerons cependant différents aspects ci-après, le plus souvent incidemment.

La *community policing* commence à rentrer dans les mœurs, tant dans la perception du citoyen qu'au niveau de l'organisation policière. Il faut toutefois noter que certaines fonctionnalités de base de la composante locale sont mieux développées que d'autres. Ainsi la fonctionnalité « travail de quartier », alors qu'elle représente le pilier central du *community policing* parce qu'elle permet de mettre en place des contacts durables avec la population, n'est toujours pas bien perçue ni suffisamment valorisée. Il y a souvent un manque de clarté quant au contenu à accorder à cette fonction. De plus, elle n'est souvent pas en correspondance avec le rythme de vie du quartier qu'elle est censée servir. On n'insistera jamais assez sur le fait que cette fonction doit être valorisée au plus tôt au sein de la zone au même niveau que les autres fonctionnalités.

La fonctionnalité « assistance policière aux victimes » est, quant à elle, définie dans la circulaire GPI 57 mais la distinction entre l'assistance policière aux victimes et l'aide aux victimes n'est pas toujours suffisamment connue des collaborateurs et des citoyens. Cela entraîne parfois des problèmes de communication. Bien que cette fonctionnalité soit présente dans toutes les zones de police, elle n'est pas toujours assumée de façon permanente. On considère aussi encore trop souvent que cette tâche doit être réservée à un expert, qui est d'ailleurs presque toujours très compétent dans le domaine. Or, tout policier qui entre en contact avec des victimes devrait être à même de pouvoir les aider autrement qu'en les renvoyant d'office vers un service spécialisé.

La fonctionnalité « intervention », la plus prisée des nouvelles recrues, n'est, pour sa part, pas toujours bien imbriquée dans le fonctionnement intégré de la police et est perçue comme un service indépendant. Il est important de communiquer les méthodes et les priorités d'intervention à la population. Il ne faut pas non plus perdre de vue la philosophie du *community policing* et intensifier la collaboration entre le service d'intervention et les autres fonctionnalités telles que le travail de quartier et l'assistance aux victimes.

Pour ce qui est de la fonctionnalité « recherche », celle-ci induit une dynamique positive sur le plan de la concertation et de la collaboration. Des accords de travail ont été conclus dans de nombreux arrondissements judiciaires entre le procureur du Roi, la recherche locale et la police judiciaire fédérale. Cependant, des problèmes de capacité (ou de mise en œuvre de cette capacité) entravent la bonne exécution de ces accords. On constate également que, plus que les autres composantes, la recherche a tendance à s'autonomiser.

La fonctionnalité « maintien de l'ordre public », quant à elle, peut très fort varier d'une zone à l'autre suivant les différentes activités se déroulant sur son territoire. Ce qui paraît toujours poser problème est l'analyse quantitative et qualitative de l'estimation rationnelle des moyens hycap.

Enfin, pour la fonctionnalité « accueil », on constate un net recul du nombre de zones de police respectant les normes minimales de fonctionnement. Il ne faut pas non plus perdre de vue que chaque policier est amené à accueillir le citoyen et la qualité de l'accueil doit être présente au sein de toutes les fonctionnalités.

Par ailleurs, depuis quelques mois, plusieurs zones de police donnent la possibilité au citoyen de porter plainte via leur site Internet. Ce service s'inscrit dans le prolongement de l'*e-gouvernement* et a pour but de faciliter le contact entre la police et le citoyen. Le système mis en place permet de porter plainte 7 jours sur 7, 24 heures sur 24. Il bénéficie non seulement aux citoyens mais aussi aux policiers en ce qu'il allégera les charges administratives des agents et leur permettra d'être plus souvent sur le terrain. Notons toutefois que, jusqu'à présent, les plaignants font montre d'une certaine frilosité à l'égard de cette nouvelle possibilité et préfèrent toujours se rendre au commissariat. Dans le même ordre d'idées, la police fédérale de la route va bientôt se mettre aux nouvelles technologies mais dans un contexte judiciaire en ce qui la concerne. À l'instar de ce qui se fait en France, une caméra digitale prendra les photos des contrevenants et les enverra directement vers le centre de contrôle où le procès-verbal sera automatiquement rédigé et envoyé au propriétaire du véhicule. Cette innovation permettra non seulement de libérer des moyens opérationnels en « regagnant » toutes les personnes qui sont normalement affectées au traitement des procès-verbaux mais aussi de contrôler beaucoup plus de véhicules. Les procédures iront en outre beaucoup plus vite puisqu'en théorie, un tel procès-verbal arrivera dans la boîte aux lettres du contrevenant dans un délai allant de 24 à 48 heures.

27.6. Résultats clients

Le Moniteur de Sécurité [172], une étude menée tous les deux ans auprès de la population, permet de mesurer le taux d'insécurité du citoyen ainsi que son taux de satisfaction à l'égard du travail de la police. En ce qui concerne ce deuxième volet, on apprend qu'en 2006, 87,5 % des Belges se sont déclarés satisfaits du travail de la police. Bien sûr, la perception change suivant que l'on soit victime ou non. Près de 73 % des citoyens ayant eu des contacts avec la police (20 % des sondés) étaient satisfaits à très satisfaits. Toutefois, cette satisfaction est moins marquante chez les victimes, qui représentent quelques 55 % des sondés ; 28 % de celles-ci se disent même insatisfaites à très insatisfaites. Par ailleurs, une étude menée par l'Union des Villes et Communes de Wallonie nous apprend que 61 % des bourgmestres wallons sont mécontents de leur police, bien que l'accomplissement des missions de police de base soit globalement considéré comme bon. On notera toutefois que la fonctionnalité « travail de quartier » est jugée comme mauvaise à moyen pour 64 % des bourgmestres. Ces derniers se plaignent en général surtout d'un manque de personnel (tout comme les responsables de la police fédérale) mais ils avancent également des raisons liées aux règles de fonctionnement politique et administratif (représentation au sein du collège de police et relations avec le chef de corps).

27.7. Résultats personnel

Compte tenu du sentiment d'insécurité et de la volonté de disposer de plus de capacité policière dans les rues, on s'est penché sur les solutions possibles tout en évoquant le souhait de diminuer le taux d'absentéisme dans la profession. Le suivi médical a ainsi été renforcé pour les policiers malades, le suivi psychosocial est meilleur et des agents ont été transférés à des postes mieux adaptés à leur état de santé. En conséquence, le taux d'absentéisme est tombé à 7 % en date du 1^{er} janvier 2007 (pour 8 % par le passé). Pour rappel, lors du Conseil des ministres de mars 2004, on s'était fixé comme objectif de ramener le seuil du taux d'absentéisme à 6 %. La police est donc sur la bonne voie mais elle doit continuer sur sa lancée. Notons que des mesures ont à nouveau été prises en ce sens : des campagnes d'encouragement à la vaccination contre la grippe, à la pratique du sport, etc. Par ailleurs, la police a mis sur pied une formation spécialement dédiée à cette problématique et insiste sur le rôle essentiel de la communication en la matière.

Une avancée récente réside encore dans le système de prime versée aux fonctionnaires de police qui, arrivés en fin de carrière, disposent toujours de leurs jours de congé maladie mais continuent à travailler jusqu'à leur pension effective. Certes, ce système soulève quelques questions éthiques – il faut bien se rendre compte que les autorités paient leurs employés pour éviter qu'ils ne feignent d'être malades (cf. la fameuse « pensionniste »)

–, mais l'important est qu'il fonctionne. Le nombre de cas de « pensionnité » a bel et bien diminué et on garde en activité de nombreux policiers expérimentés. On peut dès lors qualifier cette mesure de succès, tant sur le plan opérationnel (on tire un trait sur les pertes de capacité) que budgétaire.

27.8. Résultats collectivité

Comme on vient de le voir, la collectivité serait plutôt satisfaite du travail policier. Toutefois, le Moniteur de Sécurité cité *supra* nous apprend que le sentiment d'insécurité reste inchangé par rapport à 2004. Environ 9 % des personnes interrogées ne se sentent pas en sécurité dans notre pays. Les Bruxellois se sentent le moins en sécurité (17 %), suivis par les Wallons (11 %) puis par les Flamands (7 %). Ces chiffres peuvent s'expliquer par le fait que Bruxelles est la capitale du pays et, qu'a priori, les capitales, de par leur nature et leur population, génèrent quasiment toujours un plus grand sentiment d'insécurité. Or, il faut savoir que le sentiment d'insécurité est étroitement lié à la perception visuelle. En d'autres termes, circuler dans des rues peu accueillantes génère spontanément un sentiment de malaise. Cela étant, il ne faut pas non plus avoir une vision réductrice de la Wallonie : il ne s'agit ici que de quelques villes... dont une pourtant très importante. En effet, comment ne pas évoquer les récents événements qui se sont déroulés à Charleroi, où plusieurs commissariats ont été incendiés par vengeance à la suite de la mort d'un jeune délinquant occasionnée par des policiers ? Par peur d'une rébellion généralisée, des policiers de la police fédérale ont été appelés en renfort. En fait, la ville la plus peuplée de Wallonie connaît un sérieux déficit en policiers et ceux qui sont un tant soit peu expérimentés demandent généralement leur mutation dans des zones de police plus tranquilles. Le fédéral essaie maintenant de combler ce manque par diverses mesures telles que le développement du corps de sécurité (pour le transfert des détenus), le détachement de policiers issus de la police fédérale (DAR) et la contribution de militaires aux tâches administratives. Ainsi, la zone disposera d'une centaine d'hommes supplémentaires. Il faut voir maintenant si ces mesures auront l'effet escompté : soulager les policiers sur le terrain et augmenter la sécurité du citoyen.

D'un autre côté, la grande majorité des communes wallonnes s'accordent à dire que la réforme des polices continue à leur coûter cher ; une commune sur cinq connaît toujours des difficultés d'ordre budgétaire.

Enfin, d'aucuns signalent que les policiers sont plus nombreux dans les rues qu'auparavant mais qu'ils sont moins visibles pour la population. Ceci s'explique, d'une part, par le fait que la capacité totale des policiers est à présent répartie sur vingt quatre heures alors qu'avant la réforme, la majeure partie de l'effectif policier n'était utilisée que pendant la journée. La nuit, c'étaient les permanences mobiles de la gendarmerie qui prenaient le relais. D'autre part, la police locale dispose maintenant d'un service de recherche dont les membres travaillent en civil et utilisent des voitures banalisées. Ils ne sont donc pas perçus comme policiers lorsqu'ils patrouillent dans les rues. Avant la réforme, les attributions judiciaires spécialisées étaient quasi exclusivement dédiées à la gendarmerie (BSR) et à la police judiciaire (PJP).

27.9. Résultats performances clés

Après neuf ans, la réforme des polices commence tout doucement à se mettre en place. Jeunesse s'est passée et l'enfant est près de devenir adulte... mais pas encore. Si l'organisation policière a bien évolué durant ces années, certains points négatifs restent visibles. Ainsi, le financement pose toujours problème à différents égards. Il continue à coûter cher à la collectivité sans même que l'on soit certain que le coût soit proportionnel au service rendu. Par ailleurs, on multiplie les partenariats alors que, dans le même temps, on confie de plus en plus de tâches policières à des institutions publiques ou privées, provoquant ainsi une confusion des rôles à tous niveaux qui complique singulièrement le contrôle du respect des droits démocratiques. On ne peut que le répéter encore et encore, le travail policier est, par nature, un travail à haut risque de dérapage mais il est nécessaire à la société. Il doit en conséquence être effectué par des hommes et des femmes de qualité, respectant des règles strictes.

28. Accueil [173]

28.1. Problématique et objectif de l'enquête

De 2002 à 2004, une recherche menée par le Service d'enquêtes a permis de vérifier l'implémentation des deux fonctionnalités « accueil » et « intervention » dans quelques zones de police francophones et néerlandophones. En 2005, une première « image organisationnelle de synthèse des deux fonctionnalités » a été dressée dans ses aspects structurel, opérationnel et stratégique et des recommandations ont été formulées.

Dans le cadre de ce suivi, il a semblé opportun de mesurer l'évolution de cette image et d'analyser les modifications apparues ; les renseignements ont été récoltés de septembre 2006 à début mars 2007.

28.2. Méthodologie

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

28.3. Constatations et considérations

Dans les zones que nous avons visitées, il existe un risque mineur que le citoyen ne puisse pas directement bénéficier d'un accueil physique permanent : c'est parfois le cas dans certaines zones de police de petite importance. Si, la journée en semaine, la norme d'accueil minimale de 12 heures est partout respectée, l'accueil physique se trouve parfois restreint durant les week-ends et aux heures tardives. Les zones de moindre amplitude ont souvent, pour des raisons d'attribution budgétaire, adapté leurs horaires aux flux de fréquentation estimés très bas, voire inexistant, lors de ces périodes. Un rapport récent de CGL constate une réelle diminution [174] du nombre de zones respectant la norme minimale. Dans certaines provinces, la baisse est même qualifiée de « spectaculaire ». Le citoyen est parfois confronté à des schémas organisationnels multiples, tant en ce qui concerne la répartition des horaires d'ouverture que par rapport à l'accessibilité des postes de police.

Trop de directions zonales, quelle que soit la taille du corps, accordent encore trop peu d'importance au sentiment de satisfaction de l'utilisateur à l'accueil. Elles disent bien souvent éprouver des difficultés à élaborer un processus fiable d'analyse permettant de calculer un tel indicateur : parfois même des initiatives intéressantes débutent, puis sont abandonnées avant terme... La Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local recommande d'ailleurs que « le développement et l'adaptation d'instruments de mesure de la fonction d'accueil, déjà d'usage dans certains Corps de police, méritent une application à plus grande échelle. Outre les résultats, la manière dont l'accueil se déroule (nombre, rapidité/temps d'attente, qualité, nombre d'orientations par client/cas) doit faire l'objet de toutes les attentions, pour finalement tendre vers « une mesure du degré de satisfaction de chaque visiteur » [175] .

Les responsables zonaux rencontrent les mêmes embarras en ce qui concerne la problématique du délai d'attente du client au commissariat : cet indicateur est très exceptionnellement mesuré par quelques directions. Lorsqu'il l'est, c'est la plupart du temps, au cas par cas. Le Comité P a déploré antérieurement le fait que, dans plusieurs zones, des citoyens émettent des doléances sur le manque d'adéquation ou de sériation du temps d'attente par rapport à la nature parfois peu complexe des renseignements sollicités. Souvent, les directions considèrent que le calcul du temps d'attente à l'accueil est un risque presque certain puisqu'elles partent du principe que « le client ne peut attendre : elles s'appuient sur le fait que le personnel chargé des tâches d'accueil est très régulièrement secondé, voire dédoublé. Elles comptent en outre sur le principe de collégialité : les collaborateurs se remplacent entre eux, ce qui permet une flexibilité en matière d'horaires et assure une disponibilité constante. Ce constat est particulièrement pertinent pour les petites zones de police. Dans les grandes entités, le problème d'attente se pose moins souvent car elles disposent d'un « staff d'accueil » généralement supervisé par un gradé coordonnateur.

Lorsque les directions enregistrent des dysfonctionnements au niveau de la fonctionnalité, elles mentionnent toutes des attitudes et comportements individuels. Ce sont essentiellement les fonctionnaires de police qui font l'objet de critiques, ces dernières ne s'adressant que très rarement aux membres du personnel Calog. Ceux-ci sont en effet considérés comme très impliqués dans les missions d'accueil. Le rôle de ces unités civiles est extrêmement important. D'abord, durant le service diurne, elles prennent en charge un premier accueil téléphonique ou un premier accueil physique au commissariat. Ensuite, elles tiennent une position clé qui va s'avérer un facteur d'élimination du risque d'insatisfaction du citoyen quant au délai d'attente.

La probabilité d'apparition du risque qu'un client – certes pas toujours facile – soit confronté à des fonctionnaires de police qui se bornent à l'application d'une stratégie d'accueil « du client suivant » existe, hélas, encore et toujours : policier peu poli, pas secourable, simplement aimable, peu empathique. Une situation banale peut vite dégénérer si elle a débuté dans de mauvaises conditions de neutralité et d'écoute.

Le client externe peut obtenir des informations sur l'accueil d'un service de police par le truchement de moyens traditionnels d'information toujours abondamment utilisés par les différentes directions zonales.

Mais, de plus en plus, le public peut bénéficier d'un accueil virtuel. Ce type d'accueil, encore peu exploité au début de la mise en place de la nouvelle structure policière, s'est développé au fil du temps. Certaines directions continuent d'installer des processus pour réceptionner directement les e-mails des particuliers et y donnent elles-mêmes le traitement adéquat. Les zones extériorisent ainsi, de plus en plus, une image externe via leur propre site Internet ou celui de l'autorité administrative dont elles dépendent. Dans le même ordre d'idées, on assiste depuis peu à l'officialisation du projet « e-loket police » ou des guichets de police virtuels dans quelques zones pilotes. Depuis début 2007, le client a la possibilité de déposer plainte, par le biais d'un canevas électronique, pour certaines infractions et dans des conditions déterminées (l'auteur ne doit pas être connu, la victime ne peut être blessée, n'a pas été victime de violences et n'est pas domiciliée à l'étranger).

À quelques rares exceptions près, tous les chefs de corps que nous avons interpellés estiment que les postes d'accueil sont équipés de moyens suffisants pour que le personnel puisse y travailler dans un environnement technique adéquat.

Du point de vue des citoyens avec lesquels le Comité P a été en contact, certaines zones ne possèdent toujours pas les capacités ou les opportunités requises pour pouvoir leur apporter un premier accueil performant. On observe pourtant que de plus en plus d'initiatives sont prises pour garnir les locaux d'accueil d'éléments structurels conviviaux (locaux arborés, distributeurs de boissons chaudes ou rafraîchissantes, sièges dans les salles d'attente, pièces modernisées, renouvellement des documents de lecture, présentoirs, musique de fond, etc.). Des projets sont en chantier dans plusieurs zones et ce ne sont pas les volontés qui manquent : des aménagements de locaux, et ceux de l'accueil en particulier, sont envisagés sur la base de propositions émises

par les directions et/ou leur personnel via des « cercles de qualité ».

De telles démarches permettent de contribuer au renforcement indirect de l'image que le client va se forger dès l'entrée au commissariat. L'impression de sérieux du travail policier perçue par le client externe est quelque part aussi fonction de l'aspect des locaux dans lesquels travaillent les membres du personnel. Les directions sont de plus en plus conscientes de l'importance de cet indicateur. La situation de l'infrastructure policière est toujours très variable sur une échelle allant de la vétusté au modernisme le plus criant.

Les chefs de corps sont également animés de la volonté de rechercher un juste équilibre entre une stratégie d'« accueil ouvert » (guichet dépourvu de protection physique) et d'« accueil sécuritaire » (guichet sécurisé, sonnette électrique, système de clés personnalisées, portes de sécurité renforcées, écran de surveillance relié à une sonnette d'entrée et à des caméras, utilisation obligatoire et préalable d'un interphone). Ils axent aussi leurs objectifs sur le développement d'une « politique de discrétion » bénéfique pour le client, que ce soit la modernisation des cellules d'incarcération ou l'augmentation du nombre des locaux d'audition. Les investigations récentes du Comité P montrent que l'accueil sécuritaire reste une option largement privilégiée par les directions. L'accueil ouvert, plus convivial, se rencontre généralement dans des infrastructures désuètes ou dans certains postes de proximité.

Quant à l'accessibilité géographique des postes de police, elle dépend toujours d'un paramètre important : l'implantation des différentes infrastructures zonales au moment de la réforme. On remarque cependant, dans l'ensemble, une amélioration dans la mise en place de panneaux indicateurs orientant le client vers les commissariats. Mais il n'est pas rare d'en voir portant des mentions datant d'avant réforme... « Un bon fléchage (tant en externe sur les voies d'accès que sur le site) et la proximité des transports publics et/ou de parkings (en tenant compte des cyclistes et des personnes moins valides) permettront d'accéder plus facilement aux différents postes de police [...]. » [176].

Les membres du personnel remplissant les tâches d'accueil présentent un taux d'absentéisme globalement très bas. On constate pourtant, à l'heure actuelle, que ce sont plus généralement des fonctionnaires plus âgés qui occupent des fonctions à l'accueil. Cela répond à un processus de choix personnel et de motivation de l'agent. C'est globalement la recherche d'horaires plus réguliers qui va conditionner l'envie de travailler dans une telle fonction. Les directions savent que, lorsque des places s'ouvrent dans la fonctionnalité, les cycles de mobilité vont subir l'influence de ces variables : les postulations sont généralement introduites par les fonctionnaires plus âgés à la recherche d'un emploi plus statique. En outre, ce sont des tâches que les membres plus jeunes du cadre opérationnel considèrent moins attractives du point de vue financier : un horaire stable équivaut à des rémunérations moindres.

Conscientes de l'impact de ces représentations et dans le souci de prodiguer un accueil de qualité aux citoyens, les directions établissent des profils de compétence [177] pour les unités qui désirent s'investir dans la fonctionnalité : on demande certes des candidats volontaires, motivés, expérimentés ou comptabilisant souvent un certain nombre d'années d'ancienneté, mais surtout désireux de se perfectionner. De plus en plus de responsables zonaux veillent à ce que « l'accueillant » suive une formation interne ou soit sensibilisé à la complexité du travail auquel il est confronté. Ainsi nous avons pu observer que des formations sur les clients difficiles ou sur les outils de communication étaient données en interne et que plusieurs chefs de zone effectuaient des rappels réguliers de notions essentielles via les responsables de fonctionnalité.

Il reste que certaines zones continuent à maintenir la stratégie de « l'accueil polyvalent » : les directions ne privilégient pas nécessairement une spécialisation particulière du fonctionnaire travaillant à l'accueil. Elles tablent sur une plus forte disponibilité du policier. Des responsables zonaux ont indiqué que cette stratégie pouvait bien sûr engendrer des sous-facteurs de risque, comme par exemple, un accueil téléphonique trop conventionnel, particulièrement chez quelques jeunes collaborateurs. Les directions comptent réduire l'apparition de tels dysfonctionnements en veillant à encadrer les policiers par du personnel gradé, en rappelant systématiquement les règles à appliquer par le biais de notes de service, en éditant un « fascicule d'accueil » ou en organisant régulièrement des réunions de coordination avec le personnel concerné.

La norme légale institue qu'un collaborateur spécialisé soit disponible dans chaque zone lorsque la situation le requiert. Les fonctionnaires et les agents de police doivent pouvoir maîtriser les notions de base en rapport avec la sphère d'accueil appropriée pour les personnes victimisées en général. Selon une étude récente de CGL, 93 zones ont conclu un accord visant à garantir un système de permanence pour cet accueil spécialisé. Celui-ci sera toujours assuré, mais il ne pourra pas l'être directement partout. En 2003, le Comité P soulignait déjà que, bien que des dispositions soient prises pour que les victimes bénéficient d'infrastructures adéquates et d'un encadrement permanent, certaines directions signalaient rencontrer des problèmes d'applicabilité du principe. Les nouvelles investigations du Comité P confirment cette constatation : plusieurs chefs de corps déclarent, encore aujourd'hui, se heurter à des difficultés d'ordres divers, que ce soit au plan logistique ou au niveau de la notion même de « contact spécialisé » dont va bénéficier la victime. À ce propos, la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local constate que « *d'avantage de transparence fait défaut dans les nombreux services qui s'occupent du sort des victimes dans notre société. Les professionnels ont beaucoup de difficultés à faire la distinction entre les différents services. La question « qui fait quoi ? » est pourtant essentielle pour aboutir à de bons accords de coopération* » [178].

Pour quelques responsables zonaux, la notion de « transversalité de l'accueil » est essentiellement théorique et n'intéresse que les membres de leur personnel dirigeant. Selon eux, le principe d'un accueil transversal, large, multidimensionnel, a toujours été respecté par le personnel et il est inutile d'en compliquer les aspects lorsque le risque qu'un client soit mal accueilli est inexistant ou lorsque le problème ne s'est pas encore posé. La qualité

de l'accueil reste, selon les directions zonales, essentiellement une question de personne et dépendra toujours des potentialités individuelles du policier. Pour d'autres, au contraire, la fonctionnalité d'accueil est une préoccupation que l'on retrouve dans toutes les démarches entreprises. Par exemple, en cas de surcharge de travail à l'accueil, les membres du service local judiciaire peuvent être rappelés en renfort en tant que « spécialistes ». Une autre direction insiste sur la règle « d'un service à donner à un client ». La notion de transversalité s'inscrit également dans la maîtrise d'un autre facteur de risque : l'utilisation des langues étrangères. Des responsables zonaux, tant du côté néerlandophone que francophone, affirment que des « arrangements » sont toujours possibles parmi le personnel pour contacter un collègue ou un collaborateur s'exprimant dans une des trois langues nationales (en cas de problème aigu, l'anglais devient souvent le media de communication le plus commun). Une direction démontre même, par l'intermédiaire d'un processus stratégique circonstancié, le continuum existant entre les « prémisses de l'accueil préparant des actions à venir » et « l'accueil d'intervention » concrétisé par une reprise de contact avec la victime, par exemple. La notion d'accueil est donc bien ici comprise comme une attitude à adopter à travers les diverses missions du policier, et non comme relative à une phase déterminée.

À l'instar du sentiment de satisfaction/insatisfaction du client externe, le mesurage de celui des membres du personnel travaillant dans les services d'accueil n'est pas une priorité absolue des directions zonales. Rares sont les zones qui effectuent des enquêtes de satisfaction concrètes et plus rares encore celles qui prévoient même de rendre une telle initiative obligatoire en l'insérant dans leur plan zonal de sécurité. Si nous avons pu constater des ébauches d'études de satisfaction par la mise sur pied de « cellules de qualité » ou de « comités d'entreprise » regroupant des panels représentatifs du personnel, dans beaucoup de zones de police, l'avis des fonctionnaires n'a jamais été approché sur base de critères spécifiques. La mesure reste subjective et les responsables partent du principe que, puisque les unités d'accueil sont volontaires, c'est qu'elles sont satisfaites de leur sort.

Quant au contrôle sur le visiteur, la stratégie est différente partout : on peut systématiquement lui imposer un badge, le contrôler par caméra, lui demander de laisser un document quelconque ou le soumettre à un simple contrôle visuel dès l'entrée. En général, le citoyen n'est systématiquement identifié que lorsqu'il a reçu une convocation, qu'il doit être entendu dans le cadre d'un dossier en tant que plaignant, témoin ou auteur. Dans les autres cas, les directions laissent l'initiative au personnel d'accueil. Certaines pensent même que l'identification de tous les visiteurs constitue une approche décrite comme « légalement problématique » puisqu'il n'existe aucun motif raisonnable de procéder de la sorte ; l'exemple souvent cité est celui du citoyen qui vient « simplement » s'entretenir avec un fonctionnaire de police pour un motif quelconque, informatif ou autre. C'est la raison pour laquelle des responsables zonaux prévoient, afin de diminuer l'apparition de certains facteurs de risque et de respecter un cadre strictement légal, d'établir dans les années à venir un processus structuré envisageant, par exemple, une liste exhaustive des scénarii possibles. Le Comité permanent P ne voit pour sa part aucun obstacle juridique à l'identification systématique de chaque visiteur.

Les directions zonales ne formalisent pas toujours les processus d'accueil [179] et n'expliquent pas souvent de manière très claire ce qu'elles attendent de leur personnel. Les procédures imposées sont simplifiées à l'extrême et trouvent leur origine dans des informations fournies par le personnel quant aux cas pratiques les plus souvent rencontrés. Des directions font ainsi confiance à l'initiative et aux potentialités individuelles du fonctionnaire. Dès lors, il n'est pas nécessaire qu'ils articulent leur action sur une formalisation stricte d'un processus pour autant qu'ils atteignent l'objectif, soit apporter une solution à la demande du citoyen. Certains responsables zonaux pensent que le fait que l'accueillant réponde à des « profils circonstanciés de fonction » garantit la qualité de l'accueil fourni ; l'option stratégique se limite alors à énumérer les compétences pour l'emploi occupé mais ne vise pas le processus en lui-même. Certains chefs de corps avouent qu'une telle méthode permet difficilement de mesurer la charge de travail de leur personnel, sur un plan quantitatif, mais elle leur semble correspondre aux caractéristiques socio-économiques du public auxquelles sont confrontés les fonctionnaires de police de la zone. Les procédures d'accueil sont parfois en phase d'être concrétisées et plusieurs zones travaillent, parfois depuis longtemps, dans de tels projets en mettant en place des groupes de réflexion chargés de rédiger des supports écrits. Par contre, dans quelques zones, le personnel a été réellement sensibilisé à des processus opérationnels réfléchis qui dressent une cartographie détaillée des missions liées à la fonctionnalité.

Dans plusieurs arrondissements, le travail à l'accueil est appuyé par une gestion opérationnelle incluse dans une procédure ASTRID-CIC ; cette stratégie de travail est en constante évolution. Beaucoup de zones ressentent en effet l'utilité de s'impliquer dans cette nouvelle façon de recueillir l'information et de la dispatcher. Le Comité P recommandait déjà que « *les zones de police doivent prendre conscience de la plus-value d'un tel système et de la qualité atteinte par les interventions lorsqu'elles sont coachées de cette manière* » [180]. Par exemple, dans des zones de taille plus modeste et qui ne possèdent pas ou plus un accueil permanent, les directions vont privilégier cette procédure opérationnelle : elles basculent leur téléphonie, après les heures de fermeture des bureaux, vers un répondeur automatique, lequel renvoie en cas d'urgence le client vers le CIC. Le citoyen y sera toujours mis en communication avec un interlocuteur professionnel qui veillera à fournir un accueil de qualité, ne fût-ce que sur le plan de l'écoute. Nous maintenons que le traitement des appels réceptionnés dans les CIC repose sur de multiples standards de qualité, comme le délai d'encodage de l'information dans un temps donné, un feed-back aux zones concernées, une certitude pour le citoyen de trouver un suivi et une recherche de solution à son problème, une classification précise des

appels, une répartition des événements selon les critères des zones dispatchées, l'enregistrement des communications radio et téléphoniques, un accueil dans les trois langues nationales.

Nos investigations mettent toujours en évidence le constat suivant lequel certains services d'accueil doivent monopoliser des capacités particulières pour des faits de criminalité perpétrés hors zone. Un risque existe que cette variable affecte l'image d'accueil intégrée par le public, de la qualité du travail accompli par la police zonale. Il existe encore des fonctionnaires qui « *rechigneraient* » à acter de telles doléances et qui continuent d'appliquer une stratégie selon laquelle « *une zone de police est d'abord au service de ses propres habitants* ». Cette « *situation-problème* » se rencontre plus particulièrement dans les zones qui offrent un accueil 24 heures sur 24 et semble se remarquer plus fort dans les corps longeant la frontière linguistique ou la frontière géographique nationale. Il n'est, en effet, pas rare que des plaignants se présentant dans une zone de police différente de celle où ils résident fassent l'objet d'un renvoi vers leur propre zone ou une autre zone de police. Dans ces conditions, notamment, le Comité P a dénombré un nombre relativement important de plaintes ayant trait au refus de fonctionnaires de dresser un procès-verbal. L'analyse de tels dysfonctionnements met en lumière que les capacités de temps dépensées par les policiers à dissuader le citoyen de déposer plainte ou de s'adresser à un autre service, étaient supérieures à celles qu'ils auraient réservées s'ils avaient eux-mêmes acté la plainte. Dans cette optique, le Comité P suggère que les responsables zonaux rappellent de manière récurrente aux membres de leur personnel, qu'ils doivent répondre à tout appel relatif à l'exécution du service et éviter tout ce qui pourrait porter atteinte à la confiance du public dans leur disponibilité.

28.4. Conclusions – recommandations

Selon la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, il est important, d'une part, que dans leur mission d'accueil, tous les fonctionnaires de police viennent en aide aux citoyens de manière conviviale et, d'autre part, que l'on donne aux interventions policières un « *contenu contemporain* » [181] .

Le principe d'équivalence voulu par le législateur, au niveau des deux fonctionnalités étudiées se traduit par l'implémentation d'une diversité de schémas stratégiques dans les différentes zones de police.

Si le risque d'indisponibilité d'une équipe de patrouilleurs est minime, la disponibilité des membres du personnel travaillant dans la fonctionnalité « accueil » n'est pas mesurable de la même manière dans toutes les zones : il existe un risque mineur que le citoyen ne puisse pas directement bénéficier d'un accueil physique permanent. Cette situation peut s'expliquer par le fait que tous les corps de police ne disposent pas des mêmes moyens pour atteindre leurs objectifs. L'équivalence des services à rendre au client externe est une variable qui dépend de plusieurs paramètres : l'intérêt accordé par les autorités administratives locales pour le développement harmonieux d'une police de proximité, les budgets alloués, les ressources en personnel, la situation géographique à couvrir voire les caractéristiques sociodémographiques de la zone elle-même.

On regrettera cependant aussi dans une certaine mesure que certaines grandes zones de police ne soient pas équipées de commissariats mobiles, véhicules appelés à circuler dans tous les quartiers, permettant ainsi de susciter des contacts privilégiés avec les citoyens.

29. Intervention

29.1. Problématique et objectif de l'enquête

Cette question est explicitée à la même rubrique traitant de la fonctionnalité d'accueil, les deux étant étroitement liées dans les investigations du Comité P.

29.2. Méthodologie

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

29.3. Constatations et considérations

Le risque d'indisponibilité d'une équipe de patrouilleurs n'existe pas puisque la norme légale minimale prescrivant la présence d'équipes d'intervention 24 heures sur 24 est partout respectée [182] , même si les stratégies opérationnelles peuvent être différentes quant aux nombres d'équipes sur le terrain ou quant à leurs horaires. En outre, les directions zonales procèdent toujours à l'évaluation d'un nombre idéal d'équipages par le biais d'indicateurs différents : que ce soit la prise en considération de l'effectif des interventions au niveau spatio-temporel ou de simples analyses périodiques découlant de processus adoptés depuis le début de la création de la zone. Ces analyses ont des répercussions au niveau des « plans capacitaires » de la fonctionnalité : ainsi, en général, dans des zones de taille plus petite, les heures d'ouvertures de bureaux ont été modifiées, le nombre de patrouilles nocturnes a été réduit, les services de soirée ont été limités ou encore des patrouilles diurnes ont été maintenues. Mais certaines zones ont affiné leurs indicateurs en centrant, de plus en plus, leur attention sur des tables fournies par le CIC ou sur les déplacements des pics de criminalité relevés dans des analyses cartographiques minutieuses.

En ce qui concerne l'encadrement des patrouilles d'intervention, il ressort de nos investigations que, dans

beaucoup de zones, il n'est pas toujours assuré directement par un gradé sur le terrain. Il s'agit d'un critère opérationnel auquel les directions n'accordent pas encore une importance prioritaire. Si certaines d'entre elles avancent une argumentation d'ordre budgétaire, ce facteur de risque est minimisé par d'autres en disant que, de toute façon, la norme commune envisagée est considérée comme suffisante étant donné la présence d'un officier de police rappelable (OPJ/OPA) en service *intra muros* ou *extra muros*. Or, la fonctionnalité d'intervention doit être envisagée comme constituant un assemblage de tâches quotidiennes présentant des risques permanents, élevés et qui s'insèrent, la plupart du temps, dans des contextes difficiles.

Pour beaucoup de chefs de corps, le « plus de bleu en rue » est une formule qui doit rester au stade du slogan. Les directions estiment que cette notion doit être pondérée et elles demandent régulièrement à leurs collaborateurs d'y accorder un juste équilibre. Un responsable zonal pose d'ailleurs une question pertinente qui s'inscrit dans la notion du « *paradoxe de la proximité* » : à partir du moment où la visibilité du fonctionnaire augmente sur le terrain, doit-il s'impliquer dans des missions totalement préventives et de figuration ou bien y constater des infractions de toutes sortes et, par voie de conséquence, faire augmenter la charge de travail administrative ? Un autre pense que la présence physique du policier ne doit pas être une fin en soi, mais qu'elle s'accompagne chaque fois d'un réel contact avec le citoyen.

La fonctionnalité d'intervention, dans son application première, est encore trop associée aux seuls critères de qualité d'urgence de l'intervention et de la vitesse de l'intervention : l'aide au client dans les délais les plus brefs. Des directives directionnelles insistent d'ailleurs sur le respect d'un délai d'intervention plus strict et assurent que la qualité découle uniquement de la vitesse avec laquelle l'équipe se rend sur les lieux.

Si l'implémentation généralisée d'un réseau informatique commun à la police intégrée autorise des recherches chronologiques ponctuelles ou indiciaires sur des interventions menées par une zone, cela ne signifie pas que l'exploitation des statistiques d'intervention que celle-ci établit débouche nécessairement sur une analyse permettant de dresser une image fiable du travail effectué par les patrouilleurs. Depuis la création du service de police intégré, structuré à deux niveaux, on constate néanmoins une très nette amélioration de l'encodage des données recueillies au niveau des actes posés par les patrouilleurs. Le processus est partout systématique et le risque de voir une intervention effectuée sans l'établissement d'une trace, d'un compte rendu ou d'un rapport quelconque s'amenuise de plus en plus.

Le Comité P a, par le passé, décrit les situations problématiques qui pouvaient se produire lors d'interventions : alors qu'au niveau de l'accueil, les dysfonctionnements peuvent emprunter une perspective structurelle et individuelle, les doléances émises par le client lors d'interventions menées dénoncent toujours des dérapages individuels du second type dans le chef des fonctionnaires de police.

Nos investigations mettent en évidence que, si des procédures de formalisation de la fonctionnalité « intervention » existent plus souvent que pour la fonctionnalité « accueil », elles ne sont pas toujours clairement établies et, dans certaines localités, elles pourraient l'être de manière plus stricte au niveau opérationnel. L'implémentation du travail d'intervention sous forme de processus précis entraîne automatiquement un aspect de professionnalisation plus poussée de la mission du fonctionnaire affecté à cette tâche.

C'est la raison pour laquelle les chefs de corps estiment de plus en plus qu'une réelle stratégie opérationnelle en matière d'intervention doit être basée sur des processus à court et à long terme. L'option stratégique doit envisager de multiples scénarii ; elle doit s'inscrire dans un cadre d'application souple et pouvoir s'adapter en fonction des circonstances de temps. Les processus d'intervention sont les « balises de référence » des patrouilleurs.

Si on examine la procédure de remise/reprise au niveau des responsables d'équipe dans les zones de petite taille ou moyennes, c'est un aspect de la fonctionnalité auquel plusieurs directions semblent accorder moins d'intérêt : elles invoquent des difficultés d'application en fonction de la structure décentralisée de leur service d'intervention ou estiment devoir laisser la mise en œuvre du processus à la responsabilité des patrouilleurs eux-mêmes, voire à des membres du cadre moyen. Ceux-ci sont chargés d'assurer une coordination entre les équipes de patrouilleurs par de « *petits briefings officieux* » lors des changements de pauses. On constate également que des directions de zones plus modestes, lorsqu'elles dépendent opérationnellement d'un CIC après les heures normales d'ouverture, comptent sur l'appui inconditionnel de ce dernier qui est désigné comme chargé de la procédure ; les équipes de patrouilleurs y sont alors « loggées ». Dans les grands corps, au contraire, où existent des croisements importants de personnel au niveau des grilles horaires, un processus de remise/reprise est bien institué par un briefing et un débriefing entre les responsables des équipes successives.

La mise en application de la circulaire GPI 48 (entraînements et sessions complémentaires de formation destinés aux fonctionnaires de police et relatifs à la maîtrise de la violence) a nécessité la création de plusieurs cellules pédagogiques (permanentes ou temporaires) mais, à l'heure actuelle, toutes n'ont pu encore finaliser un programme de formation. Dès lors, les effets de la circulaire ne se font que peu sentir sur le plan strictement opérationnel [183]. Si tous les spécialistes (formateurs) des écoles de police dispensant la « maîtrise de la violence sans arme à feu et arme de frappe » sont formés au niveau national, les procédures d'agrément restent à être établies pour qu'ils puissent, à leur tour, assurer la mise à niveau du personnel d'intervention des zones de police. Les directeurs des établissements d'enseignement ont d'ailleurs constitué

une plate-forme stratégique : c'est ainsi que, depuis début 2007, les aspirants inspecteurs de police bénéficient déjà de l'enseignement des nouvelles normes de formation. Une direction zonale s'est même impliquée dans la création d'un groupe de travail qui discute de l'application concrète de la circulaire. En effet, certains chefs de zone nous ont confié que celle-ci manquait quelquefois de clarté et que le style rédactionnel ne la rendait pas toujours compréhensible. La plupart des responsables zonaux, dans un souci d'amélioration constante de la qualité du service, se disent fort préoccupés par cet aspect des choses. La GPI 48 s'impose comme une des traductions concrètes des préoccupations du législateur quant à l'usage de la coercition par les services de police, qui possèdent le quasi-monopole de la force légitime. Jusqu'à présent, les directions zonales continuent d'organiser, plusieurs fois par an, des séances de tir et des formations internes en « Technique et Tactique d'intervention policière ». Malgré cela, même dans des grandes zones, le personnel de police n'effectue pas toujours le minimum de séances de tir requises, loin s'en faut.

À l'instar de la fonctionnalité « accueil », le sentiment de satisfaction/insatisfaction des fonctionnaires travaillant dans les services d'intervention est rarement mesuré par de réelles enquêtes spécifiques menées par un service de contrôle interne, par exemple. Lorsque cet indicateur fait l'objet de résultats d'analyse, c'est plutôt pour satisfaire les souhaits ou desiderata des fonctionnaires et assurer chez eux une satisfaction garantissant une motivation au travail. Par exemple, la direction va maintenir des stratégies comme la polyvalence ou une grille horaire que la majorité du personnel plébiscitent. C'est ce qui fait dire à plusieurs responsables zonaux « *qu'ils connaissent bien le sentiment de satisfaction de leurs collaborateurs* » et que ces derniers « *sont satisfaits* ».

En réalité, la mesure du sentiment de satisfaction s'opère par le biais de critères subjectifs tels que les entretiens particuliers réalisés avec quelques collaborateurs ou les évaluations informelles données par les différents chefs de service. Il ressort de nos dernières investigations que les directions zonales n'attribuent pas encore suffisamment d'importance à la mesure du sentiment de satisfaction/insatisfaction des fonctionnaires affectés à la fonctionnalité. Elles considèrent cet indicateur comme une variable stable et non fluctuante au cours d'une carrière. Or, il s'agit d'un « *mouvement ondulant* » dont il ne faut nullement sous-estimer les conséquences sur le rendu du travail.

Globalement, les investigations récentes mettent en évidence l'implication des directions zonales dans des politiques d'appui mutuel de coopération aux niveaux opérationnel et non opérationnel. Dans l'ensemble, l'objectif poursuivi est de minimiser au maximum le risque de ne pouvoir assurer un service équivalent et performant pour les citoyens. Des protocoles d'accord sont de plus en plus formalisés et leurs données régulièrement reprises dans les plans zonaux de sécurité. La collaboration avec les directeurs coordonnateurs administratifs (DirCo) est instaurée dans des domaines divers.

29.4. Conclusions – recommandations

La notion de réactivité opérationnelle est un standard de qualité qui équivaut encore trop souvent à la « *vitesse d'intervention* ». Si « *l'urgence de l'intervention* » est une variable qu'il ne faut pas perdre de vue, la qualité a également son importance. Des choix stratégiques plus élaborés doivent être envisagés. C'est ainsi que certains responsables zonaux n'ont pas hésité à s'impliquer complètement dans un travail en étroite coopération avec les CIC locaux en mettant réellement en application des conventions de collaboration conclues avec ces services de dispatching. L'objectif essentiel est, avant tout, de résoudre un problème. C'est l'optimisation du contact avec le client qui prime et le patrouilleur peut ainsi déterminer, le plus rapidement possible, ce dont a besoin la personne qui a lancé l'appel.

Des difficultés subsistent toujours dans plusieurs zones pour une implication complète des deux fonctionnalités dans une procédure ASTRID-CIC. Des embarras naissent au niveau de l'applicabilité technique du système, sur le plan des réflexes à adopter par les patrouilleurs et des motivations directionnelles impliquées dans des choix politiques locaux. Nonobstant, nous maintenons que le traitement des appels enregistrés de cette manière repose sur de multiples standards de qualité, tant sur le plan des formes de la réception que dans la recherche d'une solution à un problème.

La formalisation de processus par les directions zonales pour les fonctionnalités d'accueil et d'intervention n'est pas encore suffisamment développée. Des améliorations sont remarquées, mais des responsables zonaux se contentent encore trop d'appuyer leur management sur des processus opérationnels qui ne sont pas assez détaillés. Les processus d'accueil et d'intervention, « balises de référence » pour les membres des corps de police, doivent envisager de multiples scénarii, s'inscrire dans un cadre d'application souple et pouvoir s'adapter en fonction des circonstances de temps.

Les directions zonales doivent également faire comprendre à leur personnel qu'un processus ne constitue pas une limite stricte dans un travail à réaliser, mais au contraire une panoplie d'outils à partir desquels ils vont pouvoir prendre les initiatives les plus judicieuses dans un esprit de service de proximité.

Enfin, certains chefs de corps devraient plus prendre conscience de l'importance de mesurer le « sentiment de satisfaction/insatisfaction », tant de leur personnel affecté dans les fonctionnalités que du client externe. Certes, ces démarches peuvent paraître compliquées au niveau de la mise en œuvre et des analyses des éléments recueillis, mais les résultats obtenus sont très intéressants pour déterminer, évaluer de manière plus

précise tous les besoins d'une organisation et envisager, si nécessaire, toutes les adaptations qui s'imposent.

30. Travail de quartier

30.1. Problématique

À l'occasion de son bilan du fonctionnement démocratique et transparent de la police figurant dans son rapport annuel 2005-2006 [184], le Comité permanent P a rendu compte de cinq des fonctionnalités de base telles que définies par l'arrêté royal du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale et visant à assurer un service minimum équivalent à la population sur l'ensemble du territoire. L'analyse de la fonctionnalité « travail de quartier » n'avait pas fait l'objet de notre publication pour diverses raisons. Le Comité P souhaite à présent combler cette lacune.

Le travail de quartier fait partie intégrante de la police de proximité. Si ce principe est unanimement admis, force est de constater qu'il est diversement mis en œuvre sur le terrain, notamment en raison de l'absence de consensus quant au contenu des missions et tâches que doit exécuter l'agent de quartier. Cette constatation a par ailleurs également été relevée par la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, dénommée ci-après Commission De Ruyver [185].

Preuve s'il en est de l'importance accordée à cette fonctionnalité dans le cadre d'une fonction de police orientée vers la communauté est qu'elle est la première des six fonctionnalités de base à être abordée tant dans l'arrêté royal du 17 septembre 2001 susmentionné que dans la circulaire ministérielle PLP 10 du 9 octobre 2001.

Dans un tel contexte, le travail de quartier est et reste le principal instrument permettant d'établir un contact avec la population et, partant, d'instaurer avec cette dernière une relation de confiance.

30.2. Méthodologie

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

30.3. Constatations et conclusions

Avant de passer à ses propres constatations, le Comité souhaite évoquer certains points du rapport de la Commission De Ruyver qui recourent, renforcent ou nuancent sa vision des choses.

Le troisième rapport d'évaluation de cette commission s'est attaché à mettre en lumière un certain nombre de constatations et à formuler des recommandations. En ce qui concerne le travail de quartier, il est constaté qu'il existe une grande différence entre la conception théorique et la mise en œuvre pratique du travail de quartier, due notamment au fait qu'aucun consensus n'existe quant aux activités et tâches incombant à l'agent de quartier. L'unanimité se fait par contre sur le fait que cette fonctionnalité constitue un « travail sur mesure » et est un outil important pour mettre en place des contacts durables avec la population. Nonobstant le fait que son contenu peut varier, elle reste une fonctionnalité directement et clairement liée à la philosophie du service de police orienté vers la communauté.

Nous tenons à rappeler les principaux points de l'analyse réalisée par la Commission dite De Ruyver :

- (1) l'interprétation organisationnelle de la fonctionnalité « travail de quartier » : après avoir fait remarquer que les objectifs mentionnés par la PLP 10 peuvent être atteints par d'autres moyens que par la fonctionnalité policière de base du travail de quartier, il est constaté, d'une part, que, sur la base des données morphologiques, la norme minimale d'un agent de quartier pour 4 000 habitants est atteinte [186] (la moyenne nationale est d'un agent de quartier pour 2 500 habitants). D'autre part, lors de l'organisation de cette fonction, il est tenu compte de la mise en œuvre des postes de police par commune ;
- (2) la stratégie et la culture de la fonctionnalité « travail de quartier » : bien que présente dans 80 % des plans stratégiques, l'implémentation de la fonction de police orientée vers la communauté au travers de la fonctionnalité du travail de quartier, reste abstraite : manque de clarté auprès des agents de quartier eux-mêmes, travail de quartier conçu comme une « tâche journalière », manque de consensus au niveau de la terminologie, défaut de vision uniforme parmi les partenaires externes et quasi inexistence de normes de qualité ;
- (3) la structure de la fonctionnalité « travail de quartier » : le quartier est trop rarement encore considéré comme une entité socio-économique homogène et reste déterminé par les frontières communales alors qu'il est à nouveau souligné que la tendance vers la centralisation de l'infrastructure constitue une menace potentielle. Enfin, le flux d'information du travail de quartier vers les autres fonctions et vice-versa reste insuffisamment développé ;
- (4) les collaborateurs de la fonctionnalité « travail de quartier » : plusieurs éléments sont de nature à donner lieu à une valorisation insuffisante de la fonction d'agent de quartier (description peu claire de la tâche, manque d'intérêt pour l'aspect « social » et préventif des missions policières, etc.), ce qui entraîne un déficit de candidats. Il est remarqué que l'usage de profils de compétence permet le recrutement ciblé d'agents de quartier ;

(5) la formation pour le travail de quartier : la philosophie de la fonction de police orientée vers la communauté est encore méconnue, ce qui a pour conséquence que la formation n'est pas adaptée aux attentes et souhaits des corps de la police locale.

En ce qui concerne les recommandations formulées par la Commission, elles portaient sur divers thèmes :

(1) travailler au sein d'un cadre de notion univoque : la commission estime que le terme « la police orientée vers la communauté » doit être préféré à « la police de proximité » ;

(2) recommandations au niveau de la stratégie et de la culture : (a) un travail de quartier de qualité ne va pas sans une vision commune approuvée par le conseil zonal de sécurité, qui a également un rôle important à jouer dans le développement d'une politique de sécurité intégrale ; (b) la fonctionnalité du travail de quartier doit être complétée par des objectifs clairs et motivés pour les policiers concernés, de sorte que leurs actions puissent être adaptées ; (c) l'ensemble des tâches de l'agent de quartier est varié et flexible mais doit s'inscrire dans le cadre de la finalité du travail de quartier ; (d) des normes de qualité pourraient être associées à la fonction et son efficacité pourrait être mesurée ; (e) il est nécessaire d'organiser une communication claire et régulière visant à permettre la distinction entre « la fonction de police orientée vers la communauté », cadre philosophique, et « le travail de quartier », fonctionnalité de base ;

(3) recommandations au niveau de la structure : (a) un travail de quartier optimal requiert un ancrage territorial solide laissant place à la déconcentration ; (b) il est nécessaire que l'agent de quartier soit impliqué dans un maximum de processus d'organisation et de procédures de travail de sorte que l'intégration des tâches et le flux de l'information soient favorisés ; (c) une communication optimale est primordiale (concertation interne, briefing, etc.) ; (d) un statut adapté pourrait éliminer les handicaps financiers et opérationnels ;

(4) recommandations au niveau des collaborateurs : (a) il faut à tout prix corriger l'image du policier « *crimefighter* » pour insister sur la dualité de la fonction de police en général et de la fonction de quartier en particulier ; (b) il est important que ceux qui remplissent la fonctionnalité de quartier reflètent la diversité sociologique de la société ; (c) un coaching et un pilotage appropriés de l'agent de quartier sont indispensables, de même qu'un profil de fonction et un profil de compétence adéquats ; (d) responsabiliser l'agent de quartier en le rendant responsable de l'élaboration d'un plan de travail adapté est source de satisfaction ; il faut aussi insister sur la nécessité de rendre compte ;

(5) recommandations au niveau des moyens : (a) une infrastructure accessible et conviviale est indispensable ; (b) des investissements supplémentaires devront, le cas échéant, être consentis (GSM, bureau mobile, etc.) ;

(6) recommandations au niveau de la formation : une nouvelle formation fonctionnelle pour l'agent de quartier devrait être axée sur la manière dont la tâche quotidienne est exercée. Des formations continuées modulaires devraient permettre de maintenir la compétence ou de l'élargir.

Une enquête menée dans vingt zones du pays [187] avait permis au Comité P d'obtenir une certaine image de l'implémentation de la fonctionnalité « travail de quartier ». Diverses constatations avaient été faites dans ce cadre.

Ainsi, la répartition du travail entre les inspecteurs de quartier résulte souvent d'une étude réalisée au sein de la zone (nombre d'apostilles, étendue territoriale, type de population à administrer). Certains chefs de corps évaluent cette répartition périodiquement en se basant sur les bulletins de service et autres systèmes de suivi, de manière à recentrer l'inspecteur de quartier sur ses missions clés en le déchargeant de certaines tâches, réattribuées à d'autres services.

Il a aussi été constaté que dans certaines zones de police, les inspecteurs de quartier n'assurent aucun autre service que le leur tandis que dans d'autres, ils participent aux permanences mobiles en semaine et en week-end. Il arrive enfin qu'en vertu du principe de polyvalence prôné par un chef de zone, le même personnel effectue le travail de quartier, l'accueil et les interventions.

Bien qu'il semble acquis que la communication soit indispensable au fonctionnement effectif et efficace du travail de quartier, la mise en œuvre pratique de celle-ci varie : tantôt les interventions effectuées par le service intervention sont signalées aux inspecteurs de quartier concernés dès le lendemain, tantôt une participation des inspecteurs de quartier au briefing matinal est organisée, tantôt le chef de corps estime que le système ISLP suffit puisqu'il permet à tous de s'informer des événements qui se sont produits, misant ainsi sur la bonne volonté et le professionnalisme de son personnel.

Les constatations sont identiques en ce qui concerne les relations avec les autres services, tel le service de recherche qui, dans certaines zones de police entretient des relations étroites avec les inspecteurs de quartier tandis que dans d'autres, aucune communication ou collaboration structurée n'est mise en place.

Certains constats relatifs à la fonctionnalité « travail de quartier » ont été posés dans le cadre d'enquêtes ponctuelles, thématiques ou de suivi réalisées en 2005-2007. Bien que certains des aspects évoqués semblent anecdotiques car relevant de l'exception, ils sont de nature à attirer l'attention sur une amélioration envisageable. De même, l'analyse de l'organisation interne de la zone au niveau de la mise en place des fonctionnalités permet de mettre en avant des *best practices* en matière de travail de quartier.

Une enquête de suivi dans une zone de police [188] a ainsi mis une « bonne pratique » en évidence, à savoir le fait que les tâches et les missions de chaque inspecteur de quartier sont définies dans un document qui est remis à chacun. En outre, le directeur de la proximité (DPP) exerce une charge de cours en « *proximity policing* » dans une école de police. Il dispense aussi ce type de formation, en interne, à son personnel. Dans une autre zone, le chef de corps voudrait augmenter le nombre d'inspecteurs de quartier afin de permettre un travail plus axé sur le *community policing*, mais il n'y parvient pas actuellement vu ses effectifs déficitaires et le peu d'attrait pour la fonction [189] .

Le chef de corps d'une autre zone de police encore a, au cours d'une enquête de suivi [190] , mis en évidence le problème du recrutement de jeunes policiers pour le pilier proximité, lesquels marquent une certaine préférence pour le service d'intervention, qui jouit d'une image plus attrayante, mais est aussi plus rémunérateur.

Afin d'attirer des candidats vers le pilier proximité, ce chef de corps envisageait de prévoir des services de week-end qui resteraient dans ce domaine d'activité. Il ne s'agirait donc pas de pauses effectuées dans le cadre du service d'intervention mais bien d'un élargissement des périodes pendant lesquelles les policiers de proximité pourraient entrer en contact avec la population.

Analyse des plaintes relatives à la fonctionnalité « travail de quartier »

Il a encore été procédé à une analyse des dossiers de plaintes portant sur l'année 2006 relatifs, soit à titre principal soit à titre accessoire, à la fonctionnalité « travail de quartier ». Ainsi a-t-on répertorié 98 dossiers de plaintes, dont un seul de nature judiciaire. Dans ce cadre, les constatations suivantes se sont imposées à nous :

- (1) sur un total de 98 dossiers de plainte spécifiques repris dans la présente analyse, 4 ont conclu à une faute individuelle et 3 à un dysfonctionnement organisationnel. Les autres se sont soldés par un constat d'absence de reproches à formuler, les motifs principaux étant : l'absence de faute (25), l'absence de dysfonctionnement (32) ou encore des plaintes manifestement non fondées ou sans objet (14) ;
- (2) aucun des dossiers ayant conclu à une faute ou un dysfonctionnement n'a donné lieu à des mesures disciplinaires mais des (in)formations complémentaires ont été fournies au(x) membre(s) du personnel pour éviter la répétition des faits reprochés ;
- (3) 10 dossiers ont été transmis au ministère public, vu le caractère présumé pénal des faits commis ;
- (4) 50 plaintes portent sur l'attitude laxiste ou négative du fonctionnaire de police lors de l'exécution du service. Les doléances les plus classiques dans ce cadre sont l'abstention d'intervenir (17) et le refus d'acter (17). Les autres reproches les plus souvent formulés sont liés à des faits qualifiés d'abus de pouvoir *s.l.* (13), de comportements désobligeants (14), de non-respect ou manque de respect des procédures obligatoires (15) ou encore d'absence de neutralité ou d'impartialité (32) ;
- (5) il a été constaté qu'encore et toujours, la police est amenée à intervenir dans des conflits de voisinage, qui s'avèrent très souvent inextricables. Il arrive alors que le policier « prenne parti » pour l'un avec, presque automatiquement à la clé, une plainte de l'autre auprès du Comité P. Ou bien il s'efforce de rester neutre mais son attitude est alors également considérée comme inacceptable ;
- (6) il importe en outre de signaler que, souvent, de telles plaintes sont examinées à la lumière de la fonctionnalité « travail de quartier » parce que portant sur un litige qui, idéalement serait de la compétence de l'agent de quartier. Un examen plus approfondi des reproches formulés laisse apparaître que d'autres fonctionnalités sont ou pourraient être tout autant retenues, telles que l'intervention ou l'assistance aux victimes.

Les problèmes liés au travail de quartier ont enfin été abordés dans divers documents, publiés à l'initiative d'instances les plus diverses, signe indéniable de l'importance qui doit, à juste titre, être attribuée à cette fonctionnalité [191] .

Ainsi le Moniteur de sécurité 2006 [192] , qui aborde les problèmes de quartier tant au niveau fédéral qu'au niveau de leur répartition spatiale. Ou encore la Cour des Comptes qui, en juin 2004, a rédigé un rapport sur « la garantie d'un service minimum de police de base » [193] .

Si l'importance d'un travail de quartier performant, axé sur la population, est unanimement admise, les diverses constatations faites au travers des enquêtes du Comité P portant peu ou prou sur la fonctionnalité du travail de quartier, combinées au troisième rapport d'évaluation de la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, laissent apparaître les difficultés liées à la mise en place efficace de cette fonctionnalité.

Ces constatations doivent être examinées, de manière à en tirer les nécessaires enseignements et permettre aux chefs de corps et aux autorités de police de relever les défis actuels et futurs liés à cette problématique.

30.4. Recommandations

Sur le plan quantitatif, il appert que la norme minimale d'« un agent de quartier pour 4 000 habitants » est atteinte dans presque toutes les zones de police. Il convient par conséquent de s'attacher à l'aspect qualitatif

de cette fonctionnalité, capitale dans le cadre d'une police orientée vers la communauté.

Sans préjudice des recommandations formulées par la Commission De Ruyver, évoquées *supra*, il importe avant tout pour les zones de police de se doter d'un service de quartier composé de personnel motivé imprégné de la philosophie du *community policing* et ayant suivi la formation fonctionnelle « police de quartier ». Ce personnel devrait être en mesure de se consacrer quasi exclusivement à l'administration de ses habitants : il est les yeux et les oreilles de la police. Idéalement, il doit parfaitement connaître sa population. D'où la nécessité pour la direction de la zone de répartir adéquatement les inspecteurs de quartier sur le territoire de la zone et de délimiter les tâches qui leur incombent.

Une attention toute particulière devra également être consacrée à l'attrait pour la fonction : l'adaptation des horaires de l'inspecteur de quartier permettra à celui-ci non seulement de rencontrer ses habitants (le samedi, le dimanche, en soirée) mais également d'obtenir certaines indemnités, aspect non négligeable de la problématique du recrutement des jeunes pour la fonction.

Il importe parallèlement que l'inspecteur de quartier soit perçu par tous (population, intervenants locaux, écoles, etc. mais aussi par le personnel de la zone) et en tout temps comme l'interlocuteur privilégié.

Les prestations et la productivité de l'inspecteur de quartier seront évaluées régulièrement. Les instruments nécessaires seront donc étudiés et mis en place.

Le Comité P, conscient de l'importance de la fonctionnalité « travail de quartier », a fait de son examen une priorité dans le cadre de sa fonction d'observatoire.

31. Gestion de l'information [194]

31.1. Problématique

Le rapport annuel 2003 du Comité P présentait une analyse de la gestion de l'information, dont la conclusion était que les objectifs posés en cette matière n'avaient pas été entièrement réalisés [195]. Dans le même temps, il avait été annoncé que le Comité P envisageait de continuer à suivre la question des nouveaux plans d'action ou plans d'action revus et corrigés, ce qui a été fait en 2004, 2005 et 2006.

31.2. Objectifs

Les différents projets et initiatives sont inscrits dans un planning et une approche globale émanant essentiellement de la police fédérale, notamment la Direction générale de l'appui et de la gestion (DGS)/Direction de l'information policière opérationnelle (CGO). L'objectif est de suivre la manière dont ces projets sont mis en oeuvre dans la réalité et la mesure dans laquelle des signaux supplémentaires doivent être donnés.

Par ailleurs, l'autre but est de procéder à une étude thématique de certains domaines posant problème dans le cadre de la gestion de l'information sur la base d'enquêtes ponctuelles, thématiques ou non (voir par ex. rapport annuel 2005 concernant l'abus des informations).

31.3. Méthodologie

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

31.4. Constatations et conclusions

On peut dire d'une manière générale que les constatations et recommandations du rapport d'activités 2003 du Comité permanent P ont été traduites dans les objectifs du plan national de sécurité 2004-2007. L'inventaire, repris ci-dessous, en est le prolongement mais il met aussi clairement l'accent sur le changement par rapport à 2004.

31.4.1. Moyens

Les moyens (budgets) tels que prévus pour l'année 2005 n'ont subi que peu de modifications mais des changements ont été annoncés pour 2006 ainsi que pour 2007. Nous verrons plus loin que ces budgets ne sont pas toujours utilisés aux fins auxquelles ils avaient initialement été prévus, en raison de glissements des priorités organisés par les autorités.

Un problème supplémentaire réside ici dans la pression accrue exercée sur les budgets (cf. législation sur le roulage et suppression des timbres-amendes mais aussi e-guichet). Sans les augmenter, l'autorité demande sans cesse d'exécuter prioritairement de nouveaux postes dans le cadre des budgets existants. Cela se répercute sur les autres projets qui, du coup, accusent un double retard. D'une part en raison du glissement de la capacité de programmation et d'autre part suite à la perte de *know-how* lorsque l'on abandonne le premier projet trop longtemps.

Un même scénario s'annonce pour 2007, avec l'entrée en vigueur de la loi réglant l'installation et l'utilisation de

caméras de surveillance [196] en mai 2007. Cette loi prévoit un avis obligatoire de la police locale et la création d'un registre local en la matière, qui viennent s'ajouter comme priorité à un schéma de travail déjà bien chargé. Nous souhaitons en outre souligner que, comme il a fallu travailler rapidement sur la législation routière changeante, il faut maintenant affecter de la capacité supplémentaire à la consolidation de nombreuses modifications apportées, parfois trop rapidement, dans les divers systèmes. Il a ainsi fallu investir dans la modification du module ISLP circulation au lieu de continuer à travailler sur un même système pour la police locale et fédérale (PolOffice Circulation, cf. *infra*).

L'autorité s'écarte ainsi des priorités qu'elle avait elle-même préalablement approuvées telles qu'elles figurent dans le plan national de sécurité. Du point de vue de la gestion, ce n'est pas vraiment réalisable, excepté dans les scénarios d'urgence, d'autant que le plan national de sécurité partait déjà du principe de la « stratégie de survie », ce qui était le résultat des attentes des différents utilisateurs de PIO (Projet Information Opérationnelle). Ces derniers, principalement les utilisateurs locaux et fédéraux déconcentrés, considèrent parfois à tort que la police mène la course à sa guise sans tenir compte de leurs besoins. On ne rappellera jamais assez que les priorités et actions de la police fédérale en matière de gestion de l'information sont commandées par les autorités politiques et non par la police fédérale même, contrairement à ce que l'on croit encore fermement dans certains milieux.

31.4.2. Communication

Le plan de communication spécifique qui avait vu le jour en 2004 peut sans crainte être considéré en 2006 comme ayant atteint sa vitesse de croisière. Il fait également l'objet d'une évolution constante au sein de la police fédérale.

La police fédérale a mis au point un plan de communication, reprenant les points suivants : (1) intranet – information policière opérationnelle ; (2) Journal d'information BNG ; (3) réunions avec les partenaires ; (4) helpdesk.

Nous avons pu constater que les efforts en ce sens sont poursuivis. Nous trouvons des modes d'emploi supplémentaires dans l'application Portal (portail général de l'intranet) et la Banque de données nationale générale (BNG) peut également être consultée sous cette forme. La consultation effective de ces informations connaît aussi une croissance. Reste à savoir si ces informations, directives et bonnes pratiques sont réellement suivies. Toutefois, compte tenu de la diminution considérable du nombre de rejets des informations envoyées par les zones locales, on pourrait considérer que la qualité de la saisie des données est en train de s'améliorer. En 2002, 80 % du flux d'information automatisé étaient rejetés, alors que, selon la police fédérale, ce nombre est actuellement négligeable. Cela signifie par exemple aussi que les statistiques sont de plus en plus fiables.

31.4.3. Formation

Ici encore, nous constatons que les plans élaborés ont atteint leur vitesse de croisière. En 2005 et en partie en 2006, l'accent était mis sur la formation d'environ 5 000 policiers fédéraux à la nouvelle application FEEDIS (plate-forme informatique de la police fédérale). Une fausse note toutefois, la formation avait été alignée sur le *roll-out* du programme qui a été mis en place avec retard, faisant perdre une partie de son efficacité à la formation.

On travaille actuellement avec quatre modules et une formation barémique. Ceux-ci sont dispensés par les différentes écoles en fonction de la demande. Alors que nous avons constaté l'échec du système « *train the trainer* » lancé en 2002 par la police fédérale, les centres de formation provinciaux et les gestionnaires fonctionnels locaux doivent prendre leurs responsabilités en la matière. La police fédérale et/ou le niveau déconcentré interviennent pour apporter un appui, mais c'est finalement la police locale elle-même et les écoles qui doivent veiller à ce que leur personnel de police soit « au point » sur le plan informatique. Mentionnons à cet égard également la récente circulaire PLP 5bis relative au « *traitement de l'information de police judiciaire et de police administrative – gestion fonctionnelle et technique dans les zones de police* » dont on peut espérer qu'elle contribuera à mettre un terme à une certaine forme de liberté dans les zones de police en ce qui concerne la gestion et le traitement des informations policières, la gestion fonctionnelle des informations et la gestion informatique technique.

Un suivi central permet de constater par exemple qu'en 2006, quelque 9 600 policiers ont bénéficié d'une formation relative à l'un ou l'autre aspect de la gestion de l'information. De plus, 2006 a été caractérisée par la poursuite de la diversification de la formation (PolOffice Circulation, ARGOS, etc.). Les formations relatives à la gestion de l'information sont désormais heureusement structurées dans les différentes écoles de police et il a été décidé de donner la priorité à la demande de formations en matière de gestion de l'information, ce que nous ne pouvons que saluer. Au même titre que certains acteurs de terrain, nous nous posons quelques questions concernant la formation dans l'avenir :

(1) comment pourra-t-on assurer la formation de tous les membres de la police locale si on y implémente le programme PolOffice Circulation ? L'ampleur de la tâche est telle que les écoles de police provinciales ne pourront pas l'assumer en une seule fois ;

(2) quid du suivi et de l'encadrement des différents enseignants en matière de gestion de l'information ? Ils sont actuellement inexistantes et chacun dispense son propre cours. Étant donné que l'on travaille souvent avec

des enseignants ayant une expérience de terrain, les cours suivent l'actualité de l'information mais ne donnent aucune garantie d'uniformité de la matière enseignée. Il y a encore beaucoup à faire concernant le suivi de la qualité de ces formations bien que la problématique ne vaille pas exclusivement pour la gestion de l'information mais ait aussi une portée plus générale ;

(3) plusieurs écoles provinciales se plaignent également de difficultés à trouver des enseignants pour cette matière. De plus, l'infrastructure existante permet uniquement de donner une formation de base ou fonctionnelle en gestion de l'information et on n'est pas en mesure d'apporter un soutien à des formations spécialisées.

Certains de nos interlocuteurs ont toutefois attiré notre attention sur un nouveau phénomène. On estime actuellement que la connaissance du système informatique et du cycle d'encodage évolue à un bon niveau. C'est toutefois en contradiction avec la matière acquise selon laquelle il faut traduire les faits constatés sur le terrain en un procès-verbal correct sur le plan juridique et policier. Il s'agit d'une constatation qui est également faite par le Comité P et par divers acteurs comme les chefs de corps locaux, non seulement dans le cadre de l'enquête « formation » mais aussi dans d'autres dossiers.

L'environnement Portal constitue assurément une évolution positive dans ce cadre [197]. Développé sur le modèle des navigateurs et fonctionnant de manière intuitive, il met de plus en plus d'applications à disposition de l'utilisateur de sorte que la demande en formation diminue. Cette évolution ne peut pas s'arrêter. La « mise en ligne » progressive de certains manuels y contribue.

D'un autre côté, force est de constater que la plate-forme informatique unique dans laquelle le système ISLP de la police locale et le système FEEDIS de la police fédérale se rejoignent pour finalement fusionner (le dit PolOffice), se fait toujours attendre. De ce fait, tous les inspecteurs apprennent toujours à travailler avec ISLP dans la formation de base. Toutefois, si ces personnes passent à la police fédérale via la mobilité, elles devront suivre une nouvelle formation puisque cette dernière utilise le programme FEEDIS. (Voir plus loin nos remarques relatives au développement de la plate-forme PolOffice). Compte tenu du nombre de mouvements de mobilité, cet élément reste pour le moins problématique.

31.4.4. Carrefours d'information d'arrondissement (CIA)

La police fédérale recueille tous les six mois des données sur l'évolution des CIA et fait rapport en janvier et en septembre. Un suivi complet n'a été effectué par la police fédérale/Direction des opérations de police judiciaire (DJO) que pour les six premiers mois de 2005. Pour le second semestre de 2005, le suivi a été scindé entre les différents directeurs généraux selon leur domaine de responsabilité. En ce qui concerne le fonctionnement, la DJO/CIN (Carrefour d'information national) a toutefois continué à assurer un suivi tous les six mois.

Nous craignons que cette manière de procéder représente une perte sur le plan de la vision globale du fonctionnement. Nous constatons d'ores et déjà que l'on ne peut que difficilement apporter une réponse sur certains plans et que personne ne peut encore vraiment donner de vision du fonctionnement global des CIA. Lors des travaux de ladite « Commission De Ruyver » [198] – où tous les acteurs concernés ont été représentés – en 2006 et en 2007, il est apparu que personne n'était en mesure de donner un *status quaestionis* du fonctionnement des CIA, ce qui est en soi un constat quelque peu inquiétant, sachant que les CIA sont le talon d'Achille de la gestion de l'information, qui est à son tour cruciale pour une intervention policière et judiciaire performante. On a observé la même tendance en 2006. Pour 2007, la DJO/CIN a été supprimée lors de la réforme et la responsabilité du suivi a été confiée à la CGO (Direction de l'information policière opérationnelle auprès du commissaire général). Nous pouvons dire d'une manière générale à ce propos que nous avons l'impression que l'évolution va dans la bonne direction sur le plan du fonctionnement des CIA, mais qu'elle n'en est pas moins lente pour autant.

Les éléments mentionnés ci-après concernent les données qui nous ont été communiquées par la police fédérale/DJO même et ne concernent donc pas des données relatives à des enquêtes du Comité P. L'image du fonctionnement fin 2006 est la suivante :

(1) l'orientation vers l'« output » aurait encore légèrement augmenté en dépit des problèmes de capacité récurrents de certains CIA. Au total, environ 50 % des CIA considéreraient que leur fonctionnement est optimal. Une remarque s'impose néanmoins à ce propos. Un « CIA fonctionnant de manière optimale » est un CIA qui parvient à satisfaire les besoins de ses partenaires, besoins qui peuvent être très divers ;

(2) en ce qui concerne la capacité, elle serait pratiquement complète partout à la police fédérale. Elle reste toutefois encore sous les normes convenues pour ce qui concerne la participation de la police locale. Les chiffres s'élevaient à 408 en 2005 et à 405,8 en 2006 sur un nombre prévu de 432 pour la police fédérale, d'une part, et de 105,1 en 2005 et 2006 à un nombre prévu de 169 pour la police locale d'autre part, ce qui fait un total de 513,1 en 2005 et de 510,9 en 2006. Telle devait être la situation fin 2006. Nous constatons à cet égard qu'aucun mouvement n'est intervenu dans la participation de la police locale sur une année complète et que celle de la police fédérale recule légèrement. Cela reste une situation préoccupante vu la fonction cruciale des CIA.

31.4.5. Mesures visant à améliorer le contenu de la BNG au sens strict [199]

La publication sur l'intranet d'un vade-mecum pour la saisie des données a été mise en place afin d'optimiser

l'uniformité de la saisie des données dans la BNG. Ce vade-mecum a encore été complété en 2005 et 2006. En outre, la police fédérale a lancé en juin 2004 un plan d'action « contrôle qualité » dont l'objectif était double : corriger les erreurs décelées sans perdre de vue l'efficacité. Ce plan d'action a été étoffé en 2005 pour aboutir à des réalisations concrètes en 2006 (voir tableau de bord *infra*).

Il importe avant tout de préciser que la police fédérale donne un autre contenu au concept de qualité qui, à ses yeux, consiste à tendre vers un flux d'informations et/ou une alimentation des banques de données optimaux. La qualité du flux des données est pour elle surtout synonyme de quantité et d'exhaustivité et ne tient pas spécifiquement compte de la « valeur » du contenu. Cette valeur du contenu, c.-à-d. savoir si les données correspondent bel et bien à la réalité des faits qui se sont produits sur le terrain ou si (juridiquement) elles ont été correctement introduites, est une question qui ne sera envisagée qu'en second lieu.

En ce qui concerne la publication du vade-mecum pour la saisie des données, on peut dire qu'il a en grande partie été réalisé mais qu'il n'est toujours pas complet. Au niveau du plan d'action « contrôle qualité » (du contenu), on a travaillé autour de 4 axes : (1) l'exhaustivité des données (tant sur le plan des données entités que sur celui de leurs attributs [200]) ; (2) les délais d'adaptation des données (combien de temps il faut pour réaliser la saisie définitive) ; (3) l'unicité des données (éviter les doublons) ; (4) l'exactitude des données enregistrées.

La première réalisation concrète est un tableau de bord à l'usage du chef de zone (diffusion dès mai 2007) qui pourra ainsi contrôler la qualité des données qu'il envoie à la BNG. Ce tableau de bord se concentre toutefois sur l'aspect quantitatif. On compare les données en ISLP à celles qui ne se retrouvent pas encore dans la BNG. Cela donne une idée des deux premiers points mentionnés ci-dessus. Dans le même temps, on travaille au développement d'une réglementation complémentaire qui sera imposée aux gestionnaires fonctionnels locaux (cf. PLP 5bis) afin d'organiser différents niveaux de contrôle de qualité au sein de l'organisation policière. La police fédérale (DGS/CGO) annonce en outre qu'elle contrôlera elle-même les données.

Ce tableau de bord présente l'évolution suivante au niveau national pour 2005 et 2006 (Source : CGO) :

Tableau 26 : Tableau de bord pour chefs de zone – Niveau national

	2005				
	Janv - Mars	Avr - Juin	Juil - Sept	Oct - Déc	TOTAL
Exhaustivité BNG	95,07%	96,14%	97,34%	97,6%	96,55%
Vitesse d'alimentation BNG	29,87	31,09	30,8	29,42	30,3
	2006				
	Janv - Mars	Avr - Juin	Juil - Sept	Oct - Déc	TOTAL
Exhaustivité BNG	97,60%	97,68%	97,02%	91,95%	96,00%
Vitesse d'alimentation BNG	26,19	28,63	27,13	23,54	26,34

Légende : Exhaustivité = le pourcentage de PV initiaux en ISLP qui se trouve dans la BNG.

Vitesse = nombre de jours nécessaires aux PV se trouvant dans la BNG pour y arriver.

Nous constatons que l'exhaustivité oscille autour du même pourcentage élevé (environ 96 %) mais que la vitesse a été améliorée (de 30 à 26 jours).

La structure de la banque de données centrale a été étoffée en 2004 afin de permettre la saisie de données supplémentaires qui n'étaient pas disponibles et ne pouvaient figurer que dans certains systèmes. En 2005 et 2006, nous constatons que le flux d'informations a fortement augmenté sur le plan de ces extensions (principalement informations douces et données sur des enquêtes). Nous ne pouvons donc que conclure que beaucoup plus de « hits » sont possibles avec les données des enquêtes sur tout le territoire, ce qui est assurément profitable à la coordination.

Ainsi que nous l'avons indiqué ci-dessus, il semble que toutes les zones participent à l'alimentation automatisée de la BNG. Au niveau central, on ignore toutefois dans quelle mesure les zones utilisent toutes les fonctionnalités du système et contribuent ainsi à la qualité du flux d'informations.

Jusqu'à ce jour, le Comité P est en mesure de constater dans des dossiers connexes que quelques zones (y compris des grandes zones), dont celles d'une métropole, accusent un retard considérable dans l'alimentation de la BNG. Dans certaines zones, ce retard est lié au fait que l'on n'y a jusqu'à présent pas respecté la philosophie de l'ISLP et que l'on refuse d'aligner ses processus d'enregistrement sur une police axée sur l'information.

Le non-respect des procédures et de tous les modules d'ISLP contraint la police fédérale à procéder à des investissements supplémentaires ayant un impact budgétaire considérable. Partant du constat que, dans certaines zones, le non-respect des procédures est à l'origine d'une transmission très tardive des informations à la BNG, la valeur opérationnelle mais aussi statistique de la BNG s'en trouve fortement atteinte. Étant donné que cette BNG est l'une des données de base pour faire de « *l'intelligence led policing* », nous nous posons des questions sur le manque d'efforts de certaines zones. Une grande zone comme la zone de police Montgomery (Etterbeek/Woluwe-Saint-Lambert/Woluwe-Saint-Pierre) a pourtant prouvé récemment qu'il était bel et bien possible de résorber l'arriéré historique. Il est peut-être indiqué de présenter cet exemple comme une « *best practice* » aux autres zones.

On note un point positif sur ce plan aussi, en ce sens que l'on constate une accélération générale de l'envoi des données statistiques vu que le temps d'attente pour avoir les chiffres devient de plus en plus court.

Des étapes conceptuelles ont déjà été franchies pour la ventilation (suppression) de données, mais aucune exécution concrète n'avait encore eu lieu en 2005 (comme en 2004). Une première ventilation a été effectuée en 2006 (*one shot*) et la prochaine est prévue en 2007. Nous ne pouvons que regretter qu'il n'existe toujours aucune disposition réglementaire claire concernant la ventilation. Les règles sont toutefois déjà reprises dans un projet d'arrêté royal en exécution de la loi sur la fonction de police. Cet arrêté royal ne pourra être adopté que sous le nouveau gouvernement. L'avis de la commission de la protection de la vie privée sur cet arrêté royal était favorable mais néanmoins très critique sur certains points (notamment en ce qui concerne la complexité de la réglementation prévue et en particulier celle de la ventilation).

Si nous examinons le nombre d'entités dans la BNG, l'évolution se présente comme suit :

Tableau 27 : Nombre d'entités dans la BNG

	2004	Juillet 2006	Décembre 2006
Faits concrets	8.826.227	> 10.000.000	11.086.899
Faits non concrets	Inexistant	Repris dans les chiffres ci-dessus	78.920
Personnes	1.425.904	1.764.052	1.644.435
Véhicules	1.486.155	1.749.471	1.824.630
Lieux	5.887	24.091	15.877
Enquêtes	Inexistant	Pas de chiffres	31.684
Organisations	Inexistant	Pas de chiffres	11.547
Numéros	Inexistant	Pas de chiffres	72.923
Objets	11.641.688	14.590.426	15.390.444

Il faut toutefois formuler une remarque très importante dans ce cadre. Depuis janvier 2005, les faits non concrets (RIR) doivent également être comptabilisés parmi les faits (les informations douces), ce qui occasionne une augmentation considérable. La même chose s'applique aussi aux personnes. Il faut en effet tenir compte du fait que toutes les banques de données Megasys (une par arrondissement) de l'ancienne gendarmerie ne sont plus alimentées et que ces flux de données aboutissent maintenant à la BNG. Ainsi que nous l'avons déjà indiqué, une première ventilation a déjà été effectuée sur les données de la BNG et la deuxième est en préparation. Il s'agit en fin de compte d'une évolution positive étant donné qu'il y a actuellement moins de banques de données séparées et que tout est disponible dans une seule banque de données. Cela améliore la coordination, mais aussi la possibilité de correction des données (gestion uniforme, application des règles de ventilation, plaintes vie privée).

Un projet a également été initié afin de remplacer l'envoi de copies papier de documents tels que des procès-verbaux par la transmission de versions électroniques. Sur ce plan également, on en est toujours à une phase conceptuelle. Selon la police fédérale, l'arriéré existant concernant les signalements judiciaires (provenant directement des autorités judiciaires) serait résorbé. Une nouvelle procédure a par ailleurs été élaborée pour les signalements en ce qui concerne la recherche des domiciles et des déchéances du droit de conduire, qui est maintenant effectuée directement par la police.

Enfin, plusieurs banques de données « expert » ont vu le jour dans le but d'intégrer dans un système central toutes les données « expert » actuellement disséminées dans diverses banques de données et de les rendre ainsi accessibles à tous. Plusieurs banques de données ont entre-temps vu le jour notamment pour les drogues. De nouvelles initiatives en la matière sont actuellement gelées, et cela en raison de la priorité accordée à d'autres projets (collecte électronique de données bancaires dans le cadre des réquisitoires bancaires, banque de données traces).

31.4.6. Développement d'outils de traitement des informations et d'alimentation de la banque de données centrale

Le système FEEDIS doit intégrer les processus suivants pour la police fédérale : l'établissement de documents de nature judiciaire, la gestion des enquêtes et informations, l'établissement de documents en matière de circulation et la gestion de la correspondance. Fin 2005, seule la partie judiciaire avait été réalisée (pas encore les volets circulation et enquête). L'installation du système, qui a eu lieu arrondissement par arrondissement, a débuté au premier semestre de 2004, pour s'achever fin 2005 (voir également *supra* la remarque concernant la formation).

Le programme ISLP de la police locale, qui permet la rédaction et la gestion de certains processus, subit d'autres adaptations en conséquence. Ces changements sont principalement axés sur les matières de roulage (révision des tableaux, perception immédiate, conduite sous influence, traitement des données des caméras fixes). Le module ordre public (ARGOS) a par ailleurs également été réécrit.

Le projet Nemesys, une automatisation des rapports d'information de police administrative relatifs à la gestion d'événements de police administrative, a débuté mais ne concerne que les services de la composante fédérale et ne sera utilisé que sur le plan de la Direction des opérations de police administrative (DAO).

La plate-forme unique (PoOffice) dans laquelle l'application locale ISLP et l'application fédérale FEEDIS seraient intégrées en une seule application devait commencer début 2005, mais cela a été postposé compte tenu des nouvelles priorités ; le projet est ainsi resté en phase de développement en 2005. La migration vers PoOffice est réalisée via différents projets et nécessite pas mal de temps. En ce qui concerne la circulation, le programme PoOffice Circulation est disponible dans les unités de la police fédérale depuis mars 2006. Il faut toutefois encore y apporter quelques corrections avant de pouvoir l'envoyer dans les zones (dans le courant de 2007 selon l'estimation actuelle). Des modifications ont néanmoins été apportées à ISLP dans l'intervalle afin d'implémenter la nouvelle législation sur la circulation.

Comme mentionné plus haut, beaucoup de capacité est toujours perdue en adaptations continues des systèmes existants, cela sous la pression de cette matière en changement constant et rapide. De la capacité sera donc nécessaire dans un premier temps pour consolider les modifications (par ex. adapter PoOffice Circulation pour la transformer d'une application LAN en une application WAN).

Pour les applications judiciaires, la première réalisation sera celle de PoOffice Enquête. Une partie d'ISLP et de FEEDIS disparaîtra donc. Les formulaires RIR (communication d'informations douces) et les formulaires DOS (communication d'enquêtes) pourront dès lors être établis dans un même module pour la police locale et la police fédérale.

En ce qui concerne la police administrative, la réalisation consiste jusqu'à présent dans le programme ARGOS (en réalité une partie d'ISLP) qui est en cours d'adaptation pour tourner sous la plate-forme PoOffice. La réalisation définitive est prévue dans le courant de 2007.

Actuellement, le problème du projet Phénix de la Justice ne devrait pas avoir d'impact sur les développements à la police. Il y a toutefois un risque pour le futur si on choisissait d'autres standards pour le successeur de ce projet.

31.4.7. Développement d'outils d'exploitation des données de la BNG

Une interface utilisateur (Portal) a été mise au point en 2004 pour toutes les banques de données différentes. La principale banque de données (BNG) y a été intégrée en 2005. Nous constatons qu'il s'agit de l'une des réalisations les plus appréciées par le plus grand nombre de gens de terrain et il est donc indiqué de poursuivre sur la voie engagée. L'utilisation connaît également une courbe ascendante, ce qui ne peut qu'être profitable à la coordination éventuelle entre enquêtes et à l'efficacité d'une police axée sur l'information.

Parmi les très bonnes évolutions, depuis début 2006, on peut interroger directement la banque de données d'Interpol dans le même environnement Portal. Cette possibilité a été limitée aux CIA et aux services centraux et la requête se fait suivant un système *hit/no hit*.

Le lien établi entre le logiciel du dispatching Astrid et ISLP, qui permet de récupérer des données lors de l'établissement d'un procès-verbal à l'occasion d'une intervention, reste à sens unique du dispatching vers l'ISLP. Cela signifie concrètement que l'on ne peut actuellement pas voir au centre d'information et de communication (CIC) quelle est la suite donnée à une intervention (établissement PV, référence, etc.), ce qui peut à notre avis être important lors d'une intervention ultérieure, spécialement en cas de troubles de voisinage, de violence intrafamiliale, etc. Actuellement, on ne peut voir au CIC que les interventions qui ont déjà eu lieu sur place.

31.5. Autres évolutions

31.5.1. Vie privée

Nous constatons toujours que l'utilisation de données policières reste problématique pour certains fonctionnaires de police. Nous continuons donc à plaider pour que l'on intervienne sévèrement (sur le plan pénal, administratif ou disciplinaire) à l'égard des requêtes de données effectuées sans y avoir d'intérêt concret, lorsque les faits commis ne relèvent pas de la violation du secret professionnel. Mais même dans ce cas, il est entre-temps établi que le fait de consulter illégalement un fichier de données constitue une infraction, passible d'une amende de 100 à 100 000 euros (e.a. article 39*juncto* article 4 loi traitement des données à caractère personnel) ou d'une peine d'emprisonnement de 15 jours à un an (art. 151 C. pén.). Le manque de

contrôle (préventif) reste également d'actualité. Nous constatons par ailleurs une évolution positive : depuis que les différentes fiches de paie sont disponibles dans l'environnement Portal, les policiers sont bien plus circonspects par rapport à leurs login et mot de passe, afin d'éviter qu'un collègue puisse prendre connaissance de ces données privées.

Il faut en outre veiller en permanence à ce que tous les mouvements (consultations, ajouts, suppressions) de la banque de données BNG soient traçables et puissent être rattachés au policier qui les a effectués. Nous plaçons donc pour que la police fédérale (Direction de la télématique (DST) et/ou CGO) ait toujours une vision intégrale de tout ce qui se passe lors des développements intervenant dans la BNG ou dans les applications périphériques. Il nous revient qu'en raison de l'intervention de certaines sociétés qui créent ce que l'on appelle des « *black boxes* » dans leurs programmes, la police fédérale n'aurait plus de vision de la structure complète et du fonctionnement du système.

Donnons peut-être quelques mots d'explication sur ces « *black boxes* ». Actuellement, la BNG et tout ce qui l'entoure est programmée selon un code source ouvert, d'où la police fédérale est maîtresse de ce qui se passe dans le système. Le risque découle de ce que d'aucuns à la police fédérale n'y voient plus une absolue nécessité, un point de vue qui ne sera à l'évidence pas contredit par les entreprises. Dans le cas d'une « *black box* », on sait ce qui entre d'un côté et ce qui sort de l'autre, mais on n'a plus de vision de ce qui se passe entre les deux. Or, comme on ne peut plus rattacher les opérations établies dans cette phase intermédiaire à des personnes ou des systèmes, on n'a plus nécessairement une vue d'ensemble sur qui a posé quel acte dans le flux d'information. Cette « dépendance » est évidemment rentable pour les entreprises qui, étant devenues incontournables, peuvent facturer aux autorités toute « nouvelle » modification à apporter. Un exemple pratique en guise d'illustration : un système associé à la BNG est celui du « login » via le numéro de matricule et le mot de passe. Lorsque la police fédérale connaît le procédé de contrôle de l'authenticité de la personne qui entre dans le système (« se logge »), elle peut avoir pleinement confiance, par exemple, lors du contrôle des résultats de logging que le Comité P utilise souvent pour savoir qui a consulté quoi et quand. Si on utilise un nouveau système d'authentification (par exemple sur la base de données biométriques) et si la société qui le fournit le protège (ne permet donc pas de connaître la totalité du procédé technique), on ne peut jamais se prononcer avec certitude en cas de contestation. Dès le moment où ce module est une « *black box* », la société concernée devient indispensable pour remédier aux éventuels problèmes, la police fédérale n'étant plus nécessairement en mesure de mettre le doigt sur ce qui a mal fonctionné. Cela place une sérieuse hypothèque non seulement sur le budget et sur d'autres priorités qui peuvent, du coup, être mises en péril, mais aussi sur l'intégrité du système et de ses résultats. À titre d'illustration de l'utilité d'une structure ouverte, mentionnons les résultats de nos recherches dans l'affaire Erdal. Dans ce cadre, le logging nous a fourni des informations sur qui avait effectué quelles opérations. De même, toutes les modifications dans une structure ouverte figuraient dans des fichiers d'archivage, ce qui a permis au Comité P de déterminer avec certitude ce qui avait été modifié. Étant donné la sensibilité des données et la limitation des possibilités de contrôle que cela engendre, cette situation doit, selon nous, constituer un point d'attention important.

31.5.2. Comparaison avec l'étranger

Les demandes d'information du Comité P à ce sujet auprès de la police fédérale ont rencontré des réponses prudentes. Visite a été rendue aux collègues français et néerlandais et inversement. Nous sommes persuadés que la Belgique se montre trop modeste sur les progrès qu'elle a réalisés (grâce aux flux de données circonscrits sur une plus petite échelle). Aucun des pays voisins ne dispose d'un système central unique dans lequel les informations peuvent être stockées (tant les informations dures que douces) et/ou consultées et qui peut également servir à la coordination des enquêtes en cours. En France, trois systèmes fonctionnent côte à côte. Il serait question de développer une banque de données unique début 2007. Aux Pays-Bas non plus, il n'y a pas qu'un seul système. Chaque région a le sien. Certaines travaillent avec le même ou permettent un échange de données, d'autres pas. Les Pays-Bas envisagent également une uniformisation dans un proche avenir mais sans préciser de date.

31.6. Recommandations

Pour le Comité permanent P, les problèmes et facteurs de succès critiques suivants subsistent :

- (1) l'information et, surtout, la gestion et l'échange d'informations, sont encore trop souvent considérées comme accessoires au sein de la police. Trop de policiers partent du principe qu'ils ont « fini journée » une fois qu'ils ont rédigé leur procès-verbal ;
- (2) la capacité d'assimilation du terrain et sur le terrain. Les évolutions et applications se succèdent à un rythme soutenu, sans que l'on accorde l'attention nécessaire à la capacité d'assimilation des collaborateurs individuels sur le terrain ni que l'on songe à élaborer un plan par étapes réaliste et faisable. Il faut se rendre compte que le « policier de terrain » est dépassé par les progrès dans le domaine informatique et en matière de gestion de l'information, et que des efforts constants sont nécessaires dans ce cadre. En tout état de cause, il faut veiller à ce que suffisamment d'acteurs clés assurent une fonction de relais (notamment les gestionnaires fonctionnels) ;

- (3) il manque toujours un volet « *commitment* » dans le concept d'*intelligence led policing*, cela aux différents niveaux et dans les diverses fonctions ;
- (4) le software engineering reste le grand défi. Les problèmes semblent bien circonscrits et des progrès considérables ont été réalisés en matière d'analyses fonctionnelles. Il reste maintenant à s'engager plus loin dans la voie d'une « *learning organisation* », en tout cas en ce qui concerne la CGO et la DST. Les connaissances techniques sont présentes dans ces services mais il faut veiller à leur indépendance à l'égard des entreprises et/ou consultants externes. Seul un fonctionnement basé sur des structures et standards ouverts peut apporter les garanties nécessaires dans ce cadre ;
- (5) l'utilisation des diverses fonctionnalités d'ISLP est actuellement beaucoup trop libre. Elle devrait être imposée à la police locale. Compte tenu de l'importance des investissements réalisés dans le développement de logiciels et la grande implication des utilisateurs et responsables dans ce projet, il ne nous semble en effet pas acceptable que l'on puisse encore tolérer une utilisation facultative. Une plus grande implication des autorités judiciaires dans la problématique globale de la gestion de l'information pourrait peut-être apporter une solution. Il s'agit en effet actuellement principalement d'une matière relevant des chefs de la police. Pourtant, comme le stipule le Code d'instruction criminelle, ce sont les magistrats qui assurent la direction de l'instruction et de l'information ;
- (6) mettre en place un système poussé de monitoring de la qualité et de la performance des CIA ;
- (7) la qualité au sens strict du terme a bien été abordée mais constitue toujours un défi direct pour l'avenir, notamment en raison du besoin de ventilation de la BNG. On a toutefois constaté que plusieurs étapes avaient été franchies au cours de l'année écoulée ;
- (8) sur le plan international, la gestion de l'information en est encore à ses balbutiements. Les CIA, la BNG etc. sont encore des notions nationales qui ne connaissent pas d'équivalent au niveau international ;
- (9) la nouvelle organisation policière dans laquelle CGO (anciennement DSB) et DST ne sont plus placées sous le même directeur général pourrait poser problème. Afin de permettre un bon fonctionnement et d'être certain que ce ne sera pas le technicien qui décidera lors du développement mais bien l'analyse fonctionnelle, il faut respecter scrupuleusement les différents budgets. Un contrôle ou une gestion par CGO nous semble pouvoir constituer une garantie dans ce cadre.

Lors de nos entretiens, la plupart de ces facteurs ont été reconnus au sein de la police fédérale et de la Commission permanente de la police locale. Nous recommandons donc de travailler sur chacun de ces points dans un proche avenir.

32. Recueil de l'information et maintien de l'ordre – cas particulier [201]

32.1. Problématique

Notamment certains problèmes rapportés dans le domaine des relations police-citoyens et les possibles cas de recours à des violences excessives dans le cadre du maintien de l'ordre [202] expliquent la finalité de la présente enquête : on a travaillé de manière ponctuelle et au moyen d'échantillons « prélevés » dans des services intermédiaires pertinents (DAO, CIA, DirCo) afin de vérifier dans quelle mesure les « désordres » parmi certaines communautés « étrangères » sont remarqués et communiqués aux bonnes personnes et/ou si des informations de ce type participent à la prévention ou au désamorçage des processus d'escalade dans les conflits qui opposent la police et la communauté allochtone. Comment se déroulent finalement les échanges d'informations entre les différents services concernés et entre ceux-ci et la police locale ?

32.2. Méthodologie

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

32.3. Constatations et conclusions

Nous reprenons les questions d'enquête du niveau intermédiaire. Les données qui en ressortent divergent fortement d'un cadre examiné à l'autre. Notons que Bruxelles occupe une place institutionnelle particulière. En voici un aperçu global.

- (1) Reçoit-on des signaux de la part du niveau local concernant les désordres et susceptibles d'être pertinents pour la problématique qui nous occupe (aspect réactif) ?

La DCA-CIA d'Anvers ne reçoit, selon ses propres dires, que très peu de signaux de « désordres » de la part du niveau opérationnel local. La problématique étant, selon la DCA, surtout liée au facteur « mégapole », les signaux dans cet arrondissement judiciaire sont surtout censés émaner de la zone de police d'Anvers. À côté de cela, les activités de la Direction judiciaire déconcentrée (PJF) représentent une source d'information certaine. Il suffit de rappeler le nombre de rapports administratifs ou RAR (personnes) reçus de la police locale d'Anvers –

nombre pourtant relativement peu élevé aux dires du CIA – pour s'en convaincre. La zone de police d'Anvers applique à cet égard une norme de subsidiarité particulièrement élevée, selon le CIA, de sorte que tout se gère de préférence au niveau local. Il s'ensuit que les informations ne circulent pratiquement pas au niveau latéral, c'est-à-dire via le CIA-DCA vers d'autres zones de l'arrondissement. Le niveau local pourrait, du coup, avoir le sentiment de ne pas souvent être informé par les niveaux intermédiaires et, partant, les données locales à destination du CIA-DCA pourraient aussi se réduire. Même si ce n'est pas le but recherché, on se retrouverait pris dans un cercle vicieux. Le caractère réactif et axé sur l'incident de la collecte d'informations locale doit encore être souligné.

Le DirCo de Bruxelles explique que des signaux sont envoyés, d'une part, de la Recherche locale des zones de police locale et, d'autre part, de la PJF Bruxelles, division DR III (terrorisme). Depuis 2001, plusieurs collaborateurs PJF-DR III se consacrent exclusivement à l'information de police administrative. La police locale communique surtout des RAR groupements et nettement moins de RAR personnes, essentiellement rédigés par la PJF. Des informations administratives peuvent aussi être contenues dans les rapports d'information judiciaires ou RIR mais, aux dires du DirCo, l'afflux de ceux-ci est tel que l'analyse en est difficile. En outre, quelque 600 agents de quartier des zones de Bruxelles ont été formés et sensibilisés au terrorisme et aux sectes ainsi qu'au fonctionnement du CIA, du DirCo, etc., et cela en collaboration avec le service central terrorisme et sectes de la police fédérale. Cette initiative s'est accompagnée d'un afflux d'informations en provenance du travail de quartier. Ainsi par exemple, le DirCo nous a expliqué que, lors de la vague d'incendies volontaires qui a ravagé Paris, les agents de quartier ont signalé la possible présence de *copycats* à Bruxelles, ce qui a permis de déjouer leurs plans [203]. Contrairement aux DCA d'Anvers et de Hasselt, Bruxelles n'a pas pu nous transmettre immédiatement des données chiffrées en la matière et celles que nous avons finalement reçues s'avèrent relativement sommaires.

La situation dans l'arrondissement judiciaire de Hasselt n'est en rien comparable à ce que connaît Anvers ou Bruxelles, que ce soit sur le plan de la nature ou de l'ampleur de la problématique. On y enregistre pourtant sporadiquement des cas de troubles de l'ordre et d'incidents mais ils ne sont pas toujours signalés de manière systématique ou *ad hoc*. On dispose également d'éléments d'information grâce aux rapports journaliers des équipes d'intervention de la police locale. Dans l'état actuel des choses, ils font l'objet d'une transmission numérique du centre d'information et de communication (CIC) vers le CIA. Des rapports administratifs sont encore dressés à partir des rapports d'information judiciaires. Enfin, les journaux et le medium Internet s'avèrent être des sources d'information non négligeables. De l'avis de la DCA Hasselt, contrairement à l'expérience d'Anvers, la police locale ne met pas la même barrière entre elles. Les signaux qu'elle transmet dépendent en fait de l'importance donnée, au niveau local, à l'information administrative. Le niveau local serait lui aussi satisfait du feed-back qu'il reçoit. Les différences entre les villes de Hasselt et Anvers peuvent s'expliquer par des facteurs liés au profil de chacune : l'une ne dispose pas d'un corps de police ni de problèmes typiques d'un grand centre urbain – ou si peu –, l'autre si. Là où à Anvers, la PJF produit plus de RAR que la police locale, tant en termes relatifs qu'absolus, ce n'est le cas dans l'arrondissement judiciaire de Hasselt que pour les RAR personnes.

(2) Comment ces signaux sont-ils traités (aspect réactif) ?

L'aspect technique du traitement des informations administratives ou RAR est réglé par la MFO-3 [204]. La qualité, le traitement et finalement la transmission de celles-ci est aussi fonction de la connaissance de terrain au niveau local et des compétences techniques en la matière. Il serait manifestement nécessaire de prévoir davantage de procédures claires afin de pouvoir déterminer quand et comment les RAR doivent être établis et traités. Les zones de police qui, comme c'est le cas pour les RIR, disposent d'un « mode d'emploi » clair et précis transmettent nettement plus d'informations et celles-ci sont de meilleure qualité. Dans le cas de Hasselt, la transmission de signaux d'une zone à l'autre via le DCA-CIA est en augmentation.

(3) (Comment) cherche-t-on personnellement ce genre de signaux (aspect proactif) ?

La DCA a récemment suggéré aux autorités administratives d'Anvers de lister les groupements à suivre en vue d'un travail plus proactif. Cette demande est toutefois restée lettre morte pour des motifs spécifiques. Le DirCo d'Anvers envisage même durant les conseils zonaux de sécurité (CZS) de sensibiliser les partenaires à la collecte et à la transmission d'informations, sur certains groupements radicaux par exemple. La Direction générale de la police judiciaire (DGJ) a, du reste, diffusé une note enjoignant aux agents de quartier d'ouvrir l'oeil sur toutes les questions qui pourraient être liées au terrorisme. Les RAR se sont multipliés depuis. La sensibilisation se fait aussi à Bruxelles via le CZS, où est discutée l'organisation du flux d'informations à l'intérieur du corps de police locale, conformément à la PLP 37 [205]. Ces actions de sensibilisation visent à promouvoir la génération d'informations.

À côté de l'aspect purement proactif, il existe aussi un suivi « actif » du réactif. Le service SBI de la PJF de Hasselt par exemple observe les actions de la police locale dans le cadre du plan radicalisme. Ainsi l'événement « Bite back » (activistes contre le commerce de fourrures) : si la police locale a effectivement pris la direction de l'action policière, la PJF a assuré l'observation et le recueil d'informations.

À Anvers, un collaborateur Calog niveau B a récemment été engagé pour les besoins de ce « suivi actif ». Il est censé établir une première vue d'ensemble de la question. Depuis quelques mois aussi, on assiste à des réunions de tout un réseau de coordinateurs administratifs des différentes zones. Cela étant, ces deux

initiatives n'en sont encore qu'à leurs balbutiements. À Hasselt d'ailleurs, on n'en est pas encore à rechercher l'information de manière proactive. Quant au CIA de Bruxelles, il dispose de trois collaborateurs administratifs dans ce cadre. Dans les trois cadres, on a enregistré un plaidoyer pour une plus grande (capacité d')analyse criminelle à la DCA. De l'avis de nos interlocuteurs, cela pourrait certainement être rentable au niveau supralocal, y compris pour les zones de police locale, par exemple en matière de sécurité routière. Le concept d'« appui » prendrait ainsi une toute autre dimension.

(4) Pourquoi ces signaux sont-ils traités, dans quelle perspective, dans quel but ?

En dépit de la coopération sur le terrain souvent bonne dans plusieurs des contextes envisagés, nous n'avons reçu aucun élément attestant du fait que les partenaires au CIA et le DirCo disposeraient d'objectifs explicites portant sur leurs activités d'appui, d'intégration ou d'échange d'informations à destination du niveau opérationnel, particulièrement en ce qui concerne la relation police-population (immigrée). Cela n'a en tous les cas pas été formulé en termes d'effets escomptés pour la société et les citoyens qui la composent, ni du point de vue du comportement des policiers dans de possibles situations conflictuelles avec les citoyens de toutes origines ou milieux.

On s'efforce pourtant au niveau de la DCA et des DirCo de sensibiliser dans divers forums les autorités administratives et la direction du corps à l'échange d'informations administratives, tel au sein de la concertation provinciale des chefs de corps. Du côté des CIA, un certain nombre de journées à thème sont organisées. Partant du constat selon lequel chaque CIA mène sa propre politique de recueil et de gestion des données, on en a déduit la nécessité d'une vision peut-être plus cohérente et d'orientation communautaire. Les DirCo rendent compte à cet égard du besoin d'une concertation administrative qui, sur le modèle de la concertation de recherche de l'arrondissement, pourrait être baptisée « concertation administrative de l'arrondissement ».

Les autorités administratives sont intéressées par les questions de police administrative dès lors qu'elles ont une incidence sur la tranquillité et l'ordre publics. Ainsi les difficultés avec la communauté Sikh de Borgloon : le schisme religieux qu'elle a connu a vu fleurir un peu partout des lieux de culte concurrents, dont les fidèles ne cessaient de se chercher des problèmes et autres nuisances. Les autorités ne songent à recueillir des informations en la matière que dans la mesure où la tranquillité publique est menacée.

Le cas de Bruxelles est, quant à lui, pour le moins particulier. D'après le DirCo, contrairement à d'autres arrondissements judiciaires, les bourgmestres des différentes communes se sentent concernés par la problématique de l'immigration et de la sécurité car elle représente pour eux une donnée permanente. La coopération avec le gouverneur présente d'ailleurs un intérêt certain dans ce cadre. La fonction et le niveau administratif du gouverneur seraient, d'après le DirCo toujours, parfaits pour un tel travail. Il ne s'agit pas seulement d'une coordination en matière de plans catastrophes ou de sécurité routière mais aussi d'actions spécifiques (préventives) portant sur des groupes cibles ou des phénomènes déterminés [206] .

Une classification des données recueillies nous permet de dégager une thématique que l'on présente sous forme de tableau dont les colonnes reprennent les questions de l'enquête.

Schéma 2 : Classification basée sur les questions d'enquête

Niveau de la politique à suivre	Réactif	Proactif
Stratégique (avec la DCA, le CIA)	Concertation administrative consécutive à un incident ? Formulation des résultats escomptés de l'approche administrative ?	Formulation des risques à propos de ce que l'on qualifie de troubles ou désordres ?
Tactique (DCA, CIA)	Saisir l'information sur les « troubles/désordres » du niveau opérationnel et la traiter vers le niveau stratégique ainsi que les niveaux opérationnels latéraux (échange d'informations, appui, fonctionnement intégré) ?	Cartographier, connaître et informer le niveau stratégique/opérationnel des risques de désordres ?
Opérationnel	Incident 1 info 1 ? Incident 2 info 2 ? Incident... info ... ?	Détecter les « troubles » au moyen d'indicateurs de risques dans et via les fonctionnalités (quartier, recherche, accueil, intervention, etc.) ?

Les données recueillies dans les trois cadres considérés [207] nous permettent de formuler les constatations suivantes :

- (1) le flux d'informations réactif et proactif et l'échange entre les niveaux opérationnel et tactique varient fortement. À Hasselt, la circulation de l'information se déroule bien et est même en augmentation. À Anvers, la proximité immédiate d'une grande ville se ressent vivement et creuse un certain fossé en ce sens que des informations ne seront pas facilement partagées ni un appui demandé dans le domaine réactif. Cette « dominance » ne semble pas jouer à Bruxelles d'après les acteurs concernés. Il va de soi que ce n'est pas le cas non plus dans l'arrondissement de Hasselt ;
- (2) dans le domaine proactif, les autorités administratives ne formulent pas clairement leurs objectifs et besoins, ce qui se répercute sur le niveau intermédiaire, qui éprouve des difficultés à établir une information sur la base d'indicateurs de risques avant de la transmettre au local ;
- (3) il est important de noter que tous les DirCo sont demandeurs de plus d'analyses stratégiques criminelles à leur niveau ;
- (4) le flux d'informations réactif et proactif ainsi que les échanges entre les niveaux tactique (DirCo) et stratégique (autorités administratives) sont limités. Si on nous a déclaré à Bruxelles qu'il y avait davantage de contacts, particulièrement avec le gouverneur qui disposerait de compétences spécifiques pour la Région de Bruxelles-Capitale, il s'agit d'une situation atypique comparativement à ce que connaissent les autres DirCo. On part du principe que le flux d'informations réactif y est également entendu ;
- (5) deux DirCo estiment qu'un statut et des instructions plus univoques ne seraient pas du luxe en matière de recueil d'informations administratives. Il en va de même de la conservation et de l'utilisation des données dans la BNG par exemple. Nous rappelons à cet égard le projet d'arrêté royal sur la banque de données nationale [208]. Le DirCo de Bruxelles juge, pour sa part, qu'un tel statut ou de telles instructions ne sont pas nécessaires. Ce qui n'a pas pu être conservé a pris le chemin du classement vertical ;
- (6) deux DirCo plaident pour l'instauration d'une concertation administrative de l'arrondissement sur le modèle de la concertation de recherche de l'arrondissement. Bruxelles n'en est cependant pas demandeuse car elle connaît déjà un système similaire qui fonctionne toutefois hors de l'autorité des autorités administratives. Le directeur judiciaire travaille au niveau de l'arrondissement sous la direction du procureur du Roi. La question qui se pose lorsque les DirCo sollicitent une concertation recherche ou administrative est de savoir qui représente l'autorité administrative à ce niveau. À Bruxelles, ce serait *de facto* le gouverneur mais cela n'est possible que lorsque les niveaux administratif et judiciaire coïncident. Dans cette perspective, on peut comprendre le plaidoyer de Bruxelles en faveur d'une organisation de la fonction de DirCo au niveau provincial.

À y regarder de près, on ne peut passer à côté de la plus-value (généralisée) du CIA et du DirCo. Le CIA est-il à la hauteur de ses ambitions telles que décrites dans la MFO-6 [209] : constitue-t-il un carrefour entre les informations (ou échanges d'informations) judiciaires et administratives ? Le DirCo est-il à même d'honorer la promesse d'appui, de fonctionnement intégré et d'échange d'informations au bénéfice du niveau local ? Nos données en matière de recueil de l'information administrative nous livrent une réponse relativement nuancée et, en tous les cas, particulièrement changeante.

Nous avons été interpellés par le fait que l'origine de la problématique – la relation police-population immigrée et les contributions fournies en vue d'une amélioration de celle-ci – a assez rapidement été « instrumentalisée » dans nos contacts avec les niveaux intermédiaires pour en faire un problème d'ordre plutôt technique en matière de collecte d'informations administratives sous forme de rapports d'information (RAR). Nul ne conteste cependant l'intérêt crucial d'un flux d'informations de qualité dans ce domaine [210]. Nous nous demandons simplement si les « malaises ou désordres » d'une communauté ne sont parfois pas un peu trop rapidement associés ou ramenés à des problématiques d'une toute autre ampleur telles que le « terrorisme ». Le questionnement d'origine – ce qu'un niveau intermédiaire, et un flux d'informations administratives dans ce cadre, peut faire pour aider à maintenir ou à restaurer les bonnes relations police-population lors des contacts avec des concitoyens d'origine allochtone – risque, dans une telle perspective, de passer au second plan.

Le caractère limité du rôle de direction des autorités administratives est assez frappant, y compris en ce qui concerne la perspective sociale qui doit encadrer le recueil de l'information. Ce sont au contraire des considérations plutôt ponctuelles qui semblent primer au travers des efforts de rétablissement (volet réactif) de la tranquillité et de l'ordre local. On y retrouve peut-être un aspect de « désescalade », comme nous l'avons mentionné dans notre questionnement du début. On est pourtant encore loin du travail proactif qui consiste à détecter les signes de malaise et de désordres pour éviter justement tout phénomène d'escalade, par exemple lors des contacts entre les services d'intervention et la communauté étrangère (allochtone) locale.

32.4. Perspectives

Dans une deuxième phase d'enquête, le Comité P va vérifier les données collectées auprès de la police fédérale/DAO pour, dans le contexte de l'enquête « observatoire » annoncée, intégrer le tout dans les cadres sélectionnés de la problématique sur les possibles rôle et contribution du DirCo-CIA en tant que niveau intermédiaire tactique permettant à la police locale d'obtenir des résultats en matière de sauvegarde des bonnes relations police-citoyen [211].

33. Alimentation et suivi du registre central des armes par les services de police [212]

33.1. Problématique

En 2004, un article de journal mettant en cause la valeur du registre central des armes (RCA) a poussé la Commission d'accompagnement parlementaire du Comité P à demander à ce dernier de vérifier le bien-fondé de ces allégations. En résumé, il s'est avéré que les autorités n'avaient pas vraiment une vue du nombre de particuliers légalement en possession d'une arme à feu. En d'autres termes, il a fallu reconnaître que les enregistrements dans le registre central des armes étaient bien peu fiables.

Courant 2006, le Comité P a vérifié dans quelle mesure les services de la police fédérale et de la police locale étaient parvenus à améliorer la fiabilité des registres des armes. Pour ce faire, il a procédé à une radioscopie du registre des armes de quatre zones de police, notamment en comparant les données qu'ils contenaient à celles du RCA. Il s'est ensuite penché sur les efforts fournis par la police fédérale, Direction générale de l'appui et de la gestion (DGS), en sa qualité de nouveau gestionnaire du RCA pour en vérifier l'efficacité et l'efficience.

33.2. Constatations et conclusions

Malgré les signaux du Comité portant sur l'appui de la police fédérale à la gestion des zones de police locale, il a été constaté que la situation n'avait pas vraiment changé, ou si peu, depuis les constats de 2004. Le manque de fiabilité du RCA reste une donnée hélas bien réelle.

Sont essentiellement en cause le manque d'investissements de la part des zones de police dans le développement de leur service des armes et/ou leur négligence à prévoir une capacité supplémentaire en vue de résorber le retard historique. De nombreux chefs de corps n'ont pas encore fait de la détention d'armes par les particuliers une question prioritaire bien que la police soit, ou devrait être, le premier utilisateur des données du registre central des armes.

Certains domaines accusent encore un retard considérable, tels le suivi des décès de détenteurs d'armes, l'enregistrement des changements de propriétaire et la rectification des erreurs historiques et/ou des enregistrements individuels fautifs. Dans le même ordre d'idées, il n'existe toujours pas de contrôle périodique, formalisé et effectif des détenteurs d'armes, des armuriers, des collectionneurs ni des propriétaires de stands de tir.

Contrairement à l'enquête de 2004, les fichiers des détenteurs d'armes dans une zone en particulier ont été comparés aux banques de données policières. Après ventilation des données non pertinentes, 6 % des détenteurs d'armes enregistrés dans cette zone (soit environ mille personnes) se sont avérés pouvoir faire l'objet d'une enquête en vue d'une mesure administrative de limitation ou de retrait de leur droit de détention. Les faits justifiant une telle procédure étaient parfois loin d'être anodins : menaces, crime organisé, trafic de stupéfiants, coups et blessures, association de malfaiteurs, etc. Notre échantillon, qui se limite à une seule zone, n'est certes pas représentatif de la valeur globale du RCA mais les chiffres annoncés parlent d'eux-mêmes. Ils sont pour le moins inquiétants, d'autant que les trois autres zones de police ne comparent pas régulièrement non plus les détenteurs d'armes connus aux banques de données policières *ad hoc* ou aux divers casiers judiciaires.

Nous avons constaté, en ce qui concerne les gestionnaires du RCA au sein de la police fédérale, que ceux-ci, contrairement à leurs prédécesseurs, abordent la problématique avec dynamisme et efficience. L'analyse de la base de données existante ainsi que des recoupements avec le Registre national ont permis d'identifier quelque 70 000 armes à feu qui se trouvaient toujours inscrites au nom de personnes décédées. Les zones de police reçoivent périodiquement des listings de personnes décédées sur une période de 2 à 3 ans afin de leur faciliter la recherche des armes à feu en circulation. Ces listings ont d'abord porté sur 2005 avant de remonter plus loin dans le temps. En effet, plus le décès d'une personne est récent, plus il est aisé de retrouver l'arme. Il appert des documents mis à notre disposition que les zones de police ont mis dix-huit mois en moyenne avant de donner une réponse dans 27 % des dossiers et que, dans ce laps de temps, seuls 5 % des armes à feu ont pu être retrouvées. Un tel pourcentage n'est pas véritablement encourageant étant donné qu'il s'agit de cas de décès survenus entre 2000 et fin 2005 et que l'on remonte de plus en plus dans le temps. Le RCA comporte donc des détenteurs d'armes enregistrés comme actifs alors qu'ils sont décédés depuis plus de 20 ans.

33.3. Perspectives

Pour ce qui est des zones de police locale, on peut globalement affirmer que les signaux donnés par le Comité permanent P en 2004 n'ont pas particulièrement incité les responsables policiers à consentir les investissements complémentaires nécessaires pour faire des enregistrements dans le RCA des données fiables. Le manque de suivi des cas de détention légale d'armes à feu par les services de police locale et la piètre gestion du RCA par les anciens responsables peuvent, à terme – et ce sera probablement le cas – mener à ce que des armes qui ont un jour été légales deviennent illégales et à ce que celles qui étaient déjà illégales le restent. Il est navrant de constater qu'à cause d'une mauvaise gestion passée et d'un manque d'investissements actuel pour régulariser la situation du RCA, les services de police contribuent sans s'en rendre compte au développement de la détention illégale d'armes. C'est ainsi qu'en 2006, le législateur s'est senti obligé de rappeler une fois encore que cette problématique devait être rangée au rang des priorités.

Le 8 juin 2006, la loi sur les armes a été modifiée. Depuis lors, il faut un permis pour presque toutes les armes, à l'exception de quelques catégories pour lesquelles l'obligation d'enregistrement suffit toujours. La période de transition ou d'amnistie prévue par la loi s'étant étendue au-delà de 2006, elle n'a pas été prise en compte dans notre enquête. Nous pouvons toutefois dès à présent affirmer que l'espoir nourri par certains responsables policiers de voir la charge de travail liée à la législation sur les armes diminuer relève plus du *wishful thinking* qu'autre chose. Les gouverneurs de province se voient en effet attribuer la responsabilité finale. Ce sont eux qui, à l'avenir, délivreront les permis mais la police locale devra leur fournir les informations nécessaires pour qu'ils puissent prendre une décision motivée. En plus de cette tâche, la police restera en première ligne pour le suivi ou l'exécution de contrôles périodiques sur les détentions d'armes légales (et illégales). Enfin, la durée de validité des permis réduite à cinq ans est sans doute le facteur qui pèsera le plus sur la charge de travail des zones de police.

33.4. Recommandations

Nous avons conscience de la pléthore de priorités auxquelles sont confrontées de nombreuses zones de police. Celles-ci leur sont imposées de manière formelle ou requises par diverses autorités et/ou groupes de pression. Les chefs de zone ne sont pas rares à n'avoir pas su correctement répondre aux attentes dans les limites des moyens de fonctionnement à leur disposition, surtout lorsque, comme c'est le cas du RCA, leurs principaux groupes cibles ne sont pas directement ni visiblement confrontés aux conséquences des manques d'investissements.

Par ailleurs, la police est le premier gardien de la sécurité publique. Des faits déplorables qui se sont produits en 2006 ont malheureusement encore démontré qu'indépendamment des détentions purement et simplement illégales d'armes, un contrôle insuffisant des cas de détention d'armes peut donner lieu à des drames mettant toute la population en émoi. Les armes ne sont pas des jouets et la violence ou la force sont la prérogative nécessaire des autorités. Les armes à feu servent évidemment la criminalité mais pas seulement. Elles sont aussi souvent à l'origine d'événements tragiques d'ordre relationnel ou familial.

Il n'y a, selon nous, pas assez d'arguments valables justifiant pourquoi la police locale ne renverse pas la vapeur concernant le manque d'investissements dans ce domaine. Certaines autorités sont convaincues du bien-fondé de la création d'une « fonctionnalité » gestion des armes afin d'inciter les chefs de la police locale à consentir les investissements nécessaires. Le Comité n'envisage toutefois pas encore cette option parmi ses recommandations.

La police fédérale – les gestionnaires du registre central des armes – est parvenue en un temps record à mettre le doigt sur les principaux problèmes et erreurs de la base de données actuelle avant d'en informer les corps de police locale de façon structurée. Ce travail représente une véritable prouesse compte tenu des années de négligence dans la tenue de l'ancienne base de données. La police fédérale doit maintenant veiller, d'une part, à maintenir ce service au bénéfice de la police locale et, d'autre part, à faire le nécessaire pour, certainement dans le cadre de la nouvelle loi sur les armes, garantir un maximum de convivialité dans les procédures d'alimentation du RCA et dans l'utilisation des outils à cet effet.

34. Encadrement et gestion des événements footballistiques [213]

34.1. Problématique

À la demande du ministre de l'Intérieur, le Comité P a effectué une enquête de contrôle relative aux circonstances dans lesquelles l'accompagnement et la gestion des matches de football sont assurés. Le « rapport particulier » [214] établi à ce propos a été transmis au ministre le 29 octobre 2003. Le Comité permanent P a publié les premiers résultats de l'enquête dans son rapport d'activités 2003 [215]. Dans son rapport d'activités 2004 [216], le Comité a consacré son attention à deux facettes. Il s'agissait, d'une part, d'analyser les plaintes communiquées pour la période 2000 à 2004 et, d'autre part, d'assurer le suivi de la matière spécifique de l'enquête faisant l'objet du « rapport particulier » précité.

Dans son rapport d'activités 2005-2006 [217], le Comité P a publié un résumé de sa deuxième enquête de suivi dont l'approche correspondait à celle de 2004, étant entendu que l'analyse des plaintes concernait les plaintes qui lui avaient été communiquées dans le courant de l'année 2005.

34.2. Méthodologie

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

34.3. Constatations

34.3.1. Plaintes relatives aux événements footballistiques

34.3.1.1. Aperçu du nombre de plaintes

Tableau 28 : Aperçu du nombre de plaintes

Année	Judiciaire	Contrôle	Nombre de plaintes
2006	2	2	4

Le Comité a reçu des informations concernant 4 plaintes relatives à des événements footballistiques. Ce nombre présente une nette tendance à la baisse comparé à l'année 2005, au cours de laquelle nous avons eu connaissance de 11 plaintes.

En ce qui concerne la méthodologie d'enquête, 2 plaintes seront traitées dans le cadre du « contrôle » tandis que les 2 autres plaintes ont fait l'objet d'une information judiciaire.

34.3.1.2. Discussion des informations contextuelles pertinentes

Si, par analogie avec les analyses effectuées précédemment [218], nous partons de la convention que les dysfonctionnements communiqués ont été commis par un ou plusieurs fonctionnaires de police appartenant à la zone de police à laquelle ressortit la ville ou commune de l'équipe jouant à domicile, il apparaît que toutes les plaintes concernent une zone de police différente, en l'espèce les zones Bruxelles-Capitale/Ixelles, Anvers, Kruike-Temse et Louvain.

Il est frappant de constater qu'une seule plainte a été formulée contre une zone de police qui a sur son territoire une équipe de football évoluant en première division. La tendance apparue lors de l'enquête de suivi 2005 se confirme donc.

En nous basant sur les principaux griefs, nous pouvons conclure que le Comité P a été informé de deux plaintes pour faits de violence ; l'une liée à l'exécution de fouilles de sécurité, l'autre concernant l'arrestation administrative.

34.3.1.3. Discussion sur le fond des plaintes

Cette rubrique présente un bref aperçu du contenu des plaintes et des données transmises au Comité [219]. Nous ne nous prononçons pas non plus ici sur le caractère fondé ou non de la plainte. Ces plaintes synthétisées doivent en effet être considérées comme des casus dont on peut tirer des leçons pour les futures interventions policières à l'occasion de matches de football.

Actes de violence

Le dossier numéro 85745/2006 a été constitué suite à une plainte concernant des coups et blessures volontaires. Un fonctionnaire de police, qui fait partie d'une section effectuant un refoulement, marche dans la direction du plaignant qui avait engagé une discussion avec un autre fonctionnaire de police. Il frappe avec sa matraque et touche le plaignant à la tête. Un autre supporter essaye de protéger la victime et tous deux tombent au sol. Le fonctionnaire de police frappe encore à trois reprises les personnes qui sont étendues à terre et ont des gestes de défense. Soulignons que cette intervention policière n'a été enregistrée d'aucune manière.

Dans le dossier encodé sous le numéro 9583/2007, plainte a été déposée contre un fonctionnaire de police pour coups et blessures volontaires à l'occasion d'échauffourées lors d'un match de football. Nous n'avons pas pu recueillir plus de détails quant à cet incident.

Fouille de sécurité

La plainte figurant au dossier 15295/2007 a été formulée par un club de football et concerne la manière dont la police a procédé à des fouilles. Étant donné que les stewards attachés au club de football plaignant étaient en retard, la police a décidé de procéder elle-même à la fouille de sécurité. Cette mission n'a pas été confiée aux stewards des supporters visiteurs lorsqu'ils se sont présentés une dizaine de minutes plus tard. Il semble que les fouilles de sécurité aient été exécutées d'une manière assez énergique et que des hommes ainsi que des femmes ont été palpés au niveau de leurs parties intimes. Cette plainte est actuellement examinée par le Service d'enquêtes P.

Arrestation

Dans le dossier numéro 119767/2006, le plaignant, un ressortissant polonais, déclare qu'il a été arrêté au centre-ville avant le début du match de football. Il semble qu'il ait été enfermé douze heures sans recevoir à manger ni à boire. Aucune explication ne lui a été fournie sur le motif de son arrestation et il a été obligé de signer un formulaire dont il n'a pas compris le contenu. Cette plainte est aussi toujours examinée par le Service d'enquêtes P.

34.3.2. De l'enquête de contrôle menée

Contribuer à poursuivre l'optimisation du **travail des spotters** reste une priorité pour les deux cellules football. Nous avons appris par la cellule SIF que les groupes de travail mis en place lors du séminaire sur les spotters des 25 et 26 janvier 2006 ne s'étaient plus réunis et que, par voie de conséquence, plus aucun progrès n'avait été enregistré.

Les enquêtes liées au football que le Service d'enquêtes P mène de temps à autre permettent de conclure que la **qualité des procès-verbaux** établis par certaines zones de police laisse à désirer. Ce jugement de valeur est principalement basé sur le fait que les constatations sont transcrites de façon extrêmement sommaire et que les auditions ont lieu de manière très superficielles. Ce genre de procédé génère incontestablement des plaintes stigmatisant un refus de noter certains faits et/ou un manque de fidélité dans l'enregistrement de la plainte ou dénonciation.

Le Conseil de l'Europe a adopté une définition des notions de « **supporter à risque** » et de « **supporter sans risque** » [220]. L'objectif est que ce cadre de notions soit repris à terme en Belgique. Cette résolution du Conseil sera étudiée par les deux cellules football pour pouvoir, à terme, procéder à l'adaptation des législations et réglementations belges. La cellule SIF fait par exemple remarquer qu'une des recommandations de ce manuel traite de la « veste » des spotters dans l'optique de les rendre plus facilement reconnaissables (dans des situations d'urgence). Il est d'ores et déjà établi que le formulaire RAR (rapport administratif) devra en tout cas être actualisé.

À la question de savoir si l'implémentation du nouvel arrêté royal relatif à l'**installation et au fonctionnement de caméras de surveillance** [221] a eu un impact sur la politique de verbalisation, nous avons appris par le chef de service de la cellule football du SPF Intérieur : (1) que certains clubs ne se sont toujours pas mis en ordre ; (2) que l'on ne peut nullement conclure à l'heure actuelle que plus de procès-verbaux et de meilleurs procès-verbaux sont établis par les services de police sur la base des images des caméras et (3) que l'on fait globalement beaucoup trop peu usage d'images dans la lutte contre le hooliganisme.

Ce dernier point peut être confirmé tant sur la base des observations réalisées par le Service d'enquêtes qu'à partir de quelques plaintes examinées récemment. Le Comité P peut encore conclure, en se fondant sur les sources précitées, que : (1) très peu de chefs de corps disposent d'une stratégie concernant la prise d'images ; (2) trop peu d'accords de travail concrets sont passés entre les propres équipes de prise de photo et de réalisation de films et/ou celle venues en renfort ; (3) les dirigeants n'ont pas encore le réflexe de recourir réellement à cette forme d'appui (lors d'incidents) ; (4) tant les propres spotters que les spotters visiteurs font encore trop peu connaître leurs besoins aux fonctionnaires de police qui sont déployés pour prendre des images et (5) certaines zones de police prennent (font prendre) des images mais n'utilisent pas suffisamment ces informations.

En ce qui concerne l'**appui qualitatif**, nous apprenons que le concept auquel il est appliqué conformément à la directive contraignante MFO-2 [222], donne de bons résultats. Sur la base des enquêtes et observations réalisées par le Service d'enquêtes, le Comité tire les conclusions complémentaires suivantes : (1) il y a effectivement des zones de police où les missions ne sont pas totalement accomplies comme prévu et (2) trop peu d'accords de travail sont passés entre, d'une part, les pourvoyeurs d'appui qualitatif et, d'autre part, les spotters et le commandant du service d'ordre.

Sur le plan de la **lutte contre le racisme** sur et autour des terrains de football, on peut communiquer que : (1) la circulaire OOP 40, portant des directives à l'encontre des propos et slogans blessants, racistes et discriminatoires scandés en chœur à l'occasion des matches de football a été diffusée et (2) que deux clubs, à savoir le GBA et le Club Brugge, collaborent à des projets concrets.

En ce qui concerne la modification de l'**arrêté royal relatif au fonctionnement des stewards**, on peut communiquer que cette initiative n'a toujours pas été finalisée.

La loi du 21 décembre 1998 relative à la **sécurité lors des matches de football** a été récemment modifiée.

En ce qui concerne les **informations stratégiques et opérationnelles**, nous apprenons que : (1) à quelques exceptions près, les informations stratégiques sont complètes pour les équipes évoluant en première et deuxième division et que plusieurs zones de police attendent encore des informations pour la troisième division ; (2) le **programme Argos** a été actualisé et les services de police y sont maintenant totalement habitués ; (3) tous les services de police ne mettent pas encore les informations demandées à disposition et (4) pour la prochaine saison de football, la cellule SIF s'est fixé comme objectif d'assurer encore plus rapidement le suivi de toutes les informations opérationnelles disponibles, et cela en collaboration plus étroite avec les gestionnaires de dossiers respectifs.

34.3.3. De la participation à des formations et études

Le Comité P a été représenté par un commissaire auditeur francophone et un néerlandophone lors du **séminaire commandants services d'ordre et gestionnaires de dossier** du 8 février 2007. Ce séminaire a été considéré comme très utile et intéressant parce que : (1) un point de la situation y a été dressé concernant les principales activités dont se chargent les deux cellules football ; (2) des explications y ont été données sur les nouvelles initiatives législatives, en l'espèce la modification de la loi sur le football et la circulaire « racisme » ; (3) on y a prêté attention à des études scientifiques dont certaines conclusions ne sont pas sans importance pour les fonctionnaires de police chargés de la criminalité liée au football et (4) plusieurs idées et visions y ont été communiquées par le chef de la cellule football du SPF Intérieur afin d'optimiser le fonctionnement intégré.

Le ministre de l'Intérieur a demandé au Comité P de collaborer à **l'étude scientifique sur l'approche policière de la sécurité en matière de football**. Après avoir pris en considération le pour et le contre, il a été donné suite à cette demande, à laquelle plusieurs modalités de travail internes ont été couplées. On peut en résumer les principales comme suit : (1) une participation réduite aux observations de terrain et (2) le maintien d'une séparation stricte entre cette étude et les observations prévues dans le cadre de dossiers internes en cours « violence » [223] et « football ».

Le Comité s'est fait représenter pour cette mission par un commissaire auditeur francophone et un néerlandophone. Les collaborateurs concernés menaient ensemble trois observations et participaient conjointement ou non à la réunion des experts et à la réunion de la commission d'accompagnement. Il va de soi que le Comité P attend avec impatience le rapport final de cette étude scientifique afin de pouvoir en intégrer les conclusions et recommandations dans son approche. De plus, la participation à cette initiative constitue une opportunité d'élargir les connaissances présentes au sein du Comité P.

34.4. Recommandations

Il ressort une fois de plus de l'analyse des deux plaintes que **l'usage de la force physique** s'est produit lors de l'application de techniques et tactiques collectives. Sur le plan de la prévention, les recommandations suivantes peuvent être formulées : (1) continuer à constamment sensibiliser les dirigeants à cette problématique et optimiser leur fonction de contrôle à l'occasion d'interventions collectives ; (2) donner des directives concrètes lors de chaque briefing en ce qui concerne l'usage de la contrainte et de la force et (3) s'il faut recourir à la contrainte ou à la force, il est indispensable de le mentionner de manière très détaillée dans un procès-verbal.

Étant donné que le **manque d'information** revient assez fréquemment dans les plaintes et compte tenu du nouvel article 33ter [224] de la loi sur la fonction de police, le Comité est d'avis qu'il serait très utile que la direction du corps prévoie un document standard comprenant une brève description chronologique des différentes étapes à suivre à l'occasion d'une arrestation administrative, le cas échéant à compléter par les diverses (nouvelles) dispositions légales. Ce document pourrait alors être traduit dans la langue des supporters visiteurs dans le cadre de matches internationaux.

Le Comité P pense que la redynamisation des **groupes de travail créés en leur temps lors du séminaire sur les spotters** est un élément indispensable. Il ressort en effet du suivi de la problématique du football que les thèmes de travail avancés à cette époque sont toujours d'actualité aujourd'hui et que ce sont justement ces questions qui sont à l'origine de problèmes sur le terrain.

Le Comité reste convaincu que l'investissement dans la réalisation de **matériel visuel**, couplée à une exploitation professionnelle de celui-ci, ne constitue pas seulement une activité très importante dans la lutte contre le hooliganisme, mais aussi un des facteurs critiques menant à une réduction réfléchie et structurelle du personnel. Sur le plan de la réalisation d'images à l'aide de caméras fixes dans les stades, un lien de coopération étroit s'impose entre les (responsables de la sécurité des) clubs et les commandants du service d'ordre. Mentionnons enfin que la grande majorité des chefs de corps ont investi dans la formation organisée par la cellule SIF concernant la réalisation d'images pendant les matches de football. Nous pensons que cet engagement doit également porter ses fruits à l'avenir.

Compte tenu de la mission de **l'appui qualitatif**, en particulier *l'accompagnement et l'encadrement des propres supporters où la communication, l'interaction avec eux ainsi que le bris de leur anonymat occupent une position centrale* [225], il semble évident au Comité que les fonctionnaires de police déployés pour ce travail sont reconnaissables en permanence de sorte qu'ils peuvent toujours jouer leur rôle et assumer leur responsabilité de fonctionnaire de police correctement.

Sur la base d'une enquête de contrôle en cours et de plusieurs informations judiciaires, le Comité P veut attirer l'attention sur le fait qu'il est souhaitable de s'atteler d'urgence à un **cadre réglementaire relatif au recours aux chiens** à l'occasion de l'accompagnement et de la gestion de manifestations en général et de matches de football en particulier.

Enfin, et c'est loin d'être moins important, le Comité P tient à souligner une fois de plus l'importance de l'approche intégrée de la criminalité liée au football. Cette problématique fait l'objet d'un suivi intensif depuis environ cinq ans et nous avons pu constater que beaucoup d'efforts ont été fournis à tous les niveaux : la législation et la réglementation ont été adaptées plusieurs fois ; diverses formations ont été élaborées, des journées d'étude ont été préparées et la police intégrée a réservé une capacité importante à la participation à ces moments de formation ; les concepts utilisés dans le cadre de l'accompagnement et de la gestion des matches de football ont été actualisés conformément à la terminologie et aux modes d'action figurant dans le dossier d'agrément y relatif ; des formations opérationnelles ont été élaborées et suivies ; des formes d'appui complémentaires ont été élaborées ; etc. La grande majorité des fonctionnaires de police et leurs partenaires luttant contre ce phénomène sont conscients que des résultats ne peuvent être enregistrés que si on travaille conformément à une méthodologie comportant partout les mêmes lignes directrices et permettant une traduction au niveau local. La pratique nous apprend toutefois qu'un changement de mentalité de même qu'une professionnalisation accrue s'imposent encore dans le chef d'un nombre limité de dirigeants, en sorte qu'ils

puissent encore donner une meilleure définition de la pensée intégrée.

35. Astrid et dispatchings [226]

35.1. Problématique

L'enquête de contrôle Astrid [227] menée par le Comité permanent P a pour objectif de : « *Suivre et évaluer le fonctionnement du système de communication ASTRID (All-round Semi-cellular Trunking Radiocommunication Integrated Dispatchings) à destination de la police – et par extension des services de sécurité en général. Ce suivi s'inscrit dans le prolongement de l'enquête de contrôle qui avait été réalisée sur le fonctionnement des appels au numéro d'urgence 101* » [228] .

Très concrètement, il faut se demander quelle est la valeur ajoutée du projet de communication Astrid et quand et comment le système peut être maximalisé.

Le fonctionnement de certains dispatchings bruxellois a été examiné dans ce même cadre à l'occasion de plusieurs plaintes. Ces dispatchings travaillent en effet encore de manière autonome, donc toujours pas avec le centre d'information et de communication de la Région de Bruxelles-Capitale (CIC-RBC).

35.2. Méthodologie

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

35.3. Constatations

Il est apparu clairement pendant l'enquête de 2005 que l'implémentation du projet Astrid dans la police intégrée commençait à se dérouler plus aisément. Les constatations ont été les mêmes en 2006. Les nombreux acteurs concernés prennent lentement mais sûrement conscience de la valeur ajoutée que représente ce système de communication de pointe. L'opportunité et les avantages de l'onéreux projet Astrid, tant en ce qui concerne les moyens radio (sécurité, fiabilité, groupes de conversation) que le *computer aided dispatching* (CAD) et les CIC (appui, coordination, suivi, instrument politique), représentent assurément une plus-value importante pour le paysage policier réformé.

Les grandes tendances et réalisations de 2006 sont les suivantes : (1) la poursuite de l'achèvement de l'opérationnalisation des CIC (tous les CIC sont opérationnels sous une forme ou une autre) ; (2) la publication des circulaires GPI 49 (plan de services CIC) et GPI 50 (standard de radiocommunication) ; (3) la réalisation d'un protocole sur la vision entre la sécurité civile, la police et l'aide médicale urgente concernant le modèle des futurs centres 112 ; (4) la réalisation d'un concept de supra-dispatching et du modèle de programmation CAD pour les événements exceptionnels et (5) des liens à court terme entre les Pays-Bas et la Belgique.

Un gros problème se pose toutefois encore en ce qui concerne la poursuite de l'opérationnalisation pour le CIC de la Région de Bruxelles-Capitale, qui a été rendu opérationnel en mai 2005, avec le dispatching de la police de la route (WPR). Il n'y avait pas seulement un problème d'apport de personnel en provenance des zones et des difficultés de bilinguisme, il se posait également des problèmes concernant la couverture radio à différents endroits des autoroutes et dans la plupart des tunnels ferroviaires.

Aucune autorité ne parvient apparemment à imposer aux zones de police bruxelloises de fournir du personnel au CIC-RBC. On passe ainsi à côté d'une opportunité unique d'améliorer notamment la gestion, le traitement et le suivi des appels 101.

Les diverses discussions relatives à la gestion du central 101 « bruxellois » s'apparentent aussi de plus en plus à un Vaudeville.

Une visite aux CIC de Liège et de Namur nous a également permis de tirer plusieurs conclusions intéressantes :

Vu son mode de fonctionnement, le CIC de Namur est très proche de la philosophie d'Astrid. Contrairement à la plupart des autres CIC, il n'y a pas de problème de personnel. Les principaux objectifs relatifs au traitement des appels ne peuvent toutefois pas être réalisés et il faut peut-être se demander si, dans de si petits CIC, il faut réellement faire une distinction entre la fonction de call-taker et celle de dispatcher. La coopération avec les partenaires est bonne, même si on investit pour le moment un minimum dans les nouveaux moyens radio. D'après le directeur du CIC, l'implémentation d'Astrid offre déjà une valeur ajoutée évidente, surtout en ce qui concerne le réseau radio par arrondissement, bien qu'il y ait encore un grand nombre d'opportunités et de points à améliorer. La couverture radio ne semble pas encore optimale et le CAD devrait également être affiné.

Le CIC de Liège a été l'un des derniers à avoir été rendu opérationnel le 1^{er} octobre 2005. On espère un fonctionnement totalement opérationnel d'ici octobre 2007. D'ici là, le CIC devra disposer de tables de travail supplémentaires, tous les appels 101 devront aboutir au CIC et le CIC devra dispatcher une quinzaine des 20 zones de police.

Dans la province de Liège, on retrouve également la tendance que les plus grandes zones conserveront leur propre dispatching et continueront à envoyer/diriger leurs propres équipes d'intervention sur le terrain. Même si peu de problèmes d'effectifs se posent, plusieurs standards de qualité ne sont pas encore atteints. La couverture radio à l'est de la province pose également encore problème. La couverture radio défaillante a

notamment fait que plusieurs zones ont acheté leur équipement Astrid avec retard. Cinq zones travaillent même encore sans équipement Astrid à l'heure actuelle. La collaboration avec les partenaires Astrid se déroule bien et on n'a pas encore connaissance de plaintes concernant le fonctionnement du CIC. Selon le directeur du CIC de Liège, le professionnalisme des opérateurs, la transparence, la simplicité de la gestion des équipes et événements, un groupe de conversation par arrondissement et l'appui qualitatif des équipes d'intervention sont actuellement les points forts du fonctionnement de son CIC. Il constate que la plupart des appels arrivent actuellement par gsm, ce qui a pour conséquence que l'appelant n'est pas localisable.

Des liens sont prévus en 2006 et 2007 entre les CIC belges et néerlandais. Ces liens permettent déjà une communication internationale sur le terrain, mais ne permettent pas de véritable *roaming*. La communication reste limitée aux endroits où l'on a encore une couverture radio avec son propre réseau. Un budget est prévu pour finaliser ces liens. Un lien avec l'Allemagne pourra éventuellement aussi être prévu. Un budget est par ailleurs prévu pour établir des liens entre la Belgique et la France dans la région frontalière Tournai-Lille, selon les principes du projet pilote. Ce projet a été achevé au cours du premier semestre de 2006 et les résultats en ont été communiqués au niveau européen via le groupe de travail coopération policière. Aux Pays-Bas, les collaborateurs pour la coopération internationale ont été remplacés. Il est possible qu'après la réalisation des connexions à court terme, le *roaming* ne soit plus une priorité en raison des coûts élevés qu'il représente.

Sur le plan de la coopération multidisciplinaire, les services de lutte contre l'incendie ont été équipés de radios Astrid après le projet Rinsis [229]. Grâce aux discussions menées dans le cadre du projet 112, l'aide médicale urgente disposera prochainement aussi de radios Astrid dans les provinces de Flandre orientale et de Flandre occidentale. Actuellement, il est intéressant d'effectuer des exercices multidisciplinaires sur le terrain avec les nouvelles possibilités de communication. Par ailleurs, on travaille activement à un premier centre 112/100/101 intégré pour la Flandre orientale, qui débutera en 2007.

Le plan de services a également fait l'objet de beaucoup de concertation et il est utilisé pour le fonctionnement du CIC. La version provisoire de ce plan de services avait déjà été utilisée dès avant sa parution. Les CIC planchent actuellement sur des accords de coopération particuliers par service de police. Peu de problèmes se posent jusqu'à présent dans ce cadre. Plusieurs zones de police souhaiteraient encore un élargissement des services, ce qui aurait des répercussions directes sur les moyens disponibles dans les CIC. Une concertation a également eu lieu avec la Commission permanente de la police locale sur le plan de services ainsi que sur le standard de radiocommunication. Les modifications apportées au standard radio font l'objet de nouvelles discussions chaque année. Le représentant de la Commission permanente de la police locale en ce qui concerne la télématique est régulièrement impliqué dans les dossiers d'étude en général (par ex. concertation avec les centrales d'alarme privées).

La police fédérale a procédé à une évaluation relative à l'accroissement du nombre d'appels depuis le lancement du projet. On constate une augmentation de 231 % en 2006 par rapport à 1992. Mais on travaille toujours avec ces chiffres pour le calcul du nombre de postes de travail et du personnel nécessaire. Un budget est également prévu pour augmenter le nombre de postes de travail en 2007.

Les problèmes suivants subsistent en ce qui concerne la poursuite de la mise en place des CIC : (1) les effectifs ; (2) des problèmes techniques opérationnels ; (3) la couverture radio et (4) la direction opérationnelle. Au même titre que l'augmentation du nombre de postes de travail, le nombre de membres du personnel doit être adapté aux nouveaux chiffres des appels d'urgence. Un nouveau cadre du personnel est calculé. Le problème est que le cadre actuel n'est toujours pas complet en raison d'un manque de call-takers neutres. L'intégration de ces call-takers neutres dans l'organisation est une réussite mais leur nombre (le recrutement) laisse à désirer, surtout en raison de la manière dont le recrutement est organisé. Le SPF Intérieur a promis une amélioration sur ce plan à partir de 2007, du moins selon la police fédérale. Dans l'intervalle, la Direction du recrutement et de la sélection (DSR) apporte un appui aux CIC par des recrutements supplémentaires internes à la police.

Pour la population, les CIC ne sont accessibles que via le numéro d'urgence 101. Dès le lancement des CIC, un grand nombre de zones de police a fait de la « promotion » pour ce numéro, notamment en raison du fait que les données introduites au CIC sont disponibles localement dans les ISLP (*integrated system for local police*). Dans bon nombre de cas, cela signifie que le fossé entre le CIC et le 101 a été réduit. Cela n'a toutefois pas encore pour conséquence que le 101 est moins accessible, mais il serait indiqué d'étudier la possibilité d'un autre canal pour atteindre les CIC (numéro d'aide non urgente). D'après la police fédérale, il existe peut-être une opportunité d'examiner cette question de manière multidisciplinaire.

La SA ASTRID est passée de la « phase d'installation » à la « phase de service » et élabore actuellement un projet de *Service Level Agreement* (SLA). Les utilisateurs demandent en effet de plus en plus de soutien, une meilleure maintenance ou formulent des plaintes en ce sens. Fin 2006, 188 des 196 zones de police utilisaient déjà les radios Astrid. À Bruxelles et en Flandre, toutes les zones de police sont affiliées. En Wallonie, il s'agit de 64 zones sur 72. Les services de la police fédérale sont également en grande partie affiliés à Astrid. La SA ASTRID poursuit ses efforts pour aboutir à une couverture radio conforme au contrat de gestion. 428 des 435 mats initialement prévus sont déjà en place. En plus de ce que prévoyait le contrat de gestion initial, des mats supplémentaires seront encore installés. La livraison de plusieurs Dispatch/D et /S par la SA ASTRID indique une fois encore le maintien en gestion propre d'un dispatching par certaines zones de police. Le comité consultatif des utilisateurs examine également la couverture radio de près de même que où et comment les

mats doivent être placés. Il est convenu que la police fédérale assisterait la SA ASTRID lors des analyses de terrain de la couverture radio. La SA ASTRID a promis de constituer une base de données des problèmes de couverture radio qui ont été signalés par le terrain. Un séminaire a eu lieu en février 2007 avec le comité consultatif des utilisateurs sur le niveau de fiabilité des systèmes Astrid et sur les encadrements à prévoir par la SA ASTRID.

Les principales réalisations du projet en 2007 sont donc les suivantes : (1) lancement du premier centre 112/100/101 intégré ; (2) réalisation de la mise en place des postes de travail supplémentaires pour le CIC ; (3) coordination de la reprogrammation de toutes les radios de la police intégrée prévue par la DST et (4) mesures législatives complémentaires dans le cadre de la localisation des appels d'urgence via gsm. Cela devrait également permettre un projet sms pour les malentendants.

Plusieurs dispatchings locaux (Westkust, Dendermonde, Ieper et Sint-Niklaas) ont été visités. Certains chefs de corps ont décidé, chacun à leur manière et pour des raisons qui leur sont propres, de conserver la gestion du dispatching, ou du moins d'une partie de celui-ci. Outre l'envergure importante des CIC, les principales raisons de conserver la gestion du dispatching étaient : (1) de permettre des tâches supplémentaires par leur propre dispatching (intégration officier de police judiciaire (OPJ), surveillance des cellules, assistance à l'accueil, visionnage des caméras (intelligentes), commande de l'alarme des services de lutte contre les incendies, envoi des équipes de circulation et agents de quartier) ; (2) de permettre un meilleur suivi de l'appel ainsi qu'une bonne connaissance de la disposition des lieux ; (3) le CIC ne connaît pas le fonctionnement sectoriel de la zone de police ; (4) d'assurer un meilleur appui aux équipes sur le terrain ; (5) de permettre un meilleur suivi et une meilleure coordination des équipes ; (6) de traiter les appels non urgents et (7) il n'y a pas toujours de gain en personnel. Certains penseurs estiment que l'architecture actuelle des CIC est dépassée et qu'elle est incompatible avec la philosophie d'une fonction de police orientée vers la communauté.

Les inconvénients d'un dispatching propre sont également pris en considération : (1) il est difficile de travailler avec un Dispatch/S du point de vue technique parce que la zone de police se trouve en quelque sorte isolée sur le plan technique et ne peut pas compter sur un grand soutien externe ; (2) la planification du service doit être réalisée via le CIC et (3) les statistiques doivent également être demandées au CIC.

Un groupe de travail De Troch a été institué à la demande du gouverneur de Flandre orientale. Il a analysé les différents niveaux possibles de dispatching. L'énorme diversité des zones de police locales ressort des premières analyses. Cette diversité fait que l'on demande toujours que les CIC continuent à tabler sur cette diversité pour élaborer son offre de services. On demande en d'autres termes que l'on s'abstienne de toute solution unique. On continue en outre à dire que la mission la plus importante est de travailler en permanence sur la qualité. À cet égard, les facteurs déterminants sont le fait de pouvoir disposer de suffisamment de personnel au niveau quantitatif et qualitatif. Le département radiocommunication de la Direction de la télématique (DST/DTRC) a mis au point un programme supplémentaire pour mesurer la charge du réseau radio, jusqu'au niveau de la zone de police, de sorte que la répartition des tâches au sein du CIC puisse y être alignée.

Un *quick scan* de plusieurs dispatchings de zones de police bruxelloises basé sur le modèle EFQM a permis de constater des points forts mais aussi des points à améliorer.

Les membres du personnel et personnages clés interrogés dans ces dispatchings ont mentionné les points forts suivants : (1) le travail multiple et varié ; (2) le professionnalisme ; (3) le suivi et le traitement qualitatif des appels ; (4) la bonne collaboration entre dispatching et intervention ; (5) la bonne ambiance de travail ; (6) les horaires et le système de tour de rôle ; (7) l'aspect financier du dispatching zonal ; (8) le feeling pour le travail policier.

Les points suivants ont été cités en vue d'une amélioration : (1) la définition des tâches et la répartition des tâches au sein du dispatching ; (2) les moyens matériels et l'infrastructure, c.-à-d. la création d'un « dispatching-centre de commandement » sur la base des technologies Astrid ; (3) la documentation, l'information présente ; (4) une formation adaptée à l'emploi et au profil ; (5) les fiches de réaction ; (6) un dispatching qui travaille sur la base de processus et passe d'une action primaire à un fonctionnement basé sur des processus et (7) les efforts sur le plan du style de direction et de la communication.

Les directions des corps « bruxellois » visités optent nettement pour un maintien du dispatching en gestion propre. Il y a généralement plusieurs raisons à cela. On pense surtout à un meilleur accompagnement et appui des équipes d'intervention mais aussi à une meilleure possibilité de satisfaire les besoins locaux et zonaux propres. Il sera toutefois nécessaire d'élaborer une politique d'intervention globale dans ce cadre, en incluant la contribution du dispatching et de l'officier de police judiciaire (OPJ) qui doivent y jouer un rôle capital et ajouter une nette plus-value à cette politique. Le rôle du dispatching ne peut rester limité à celui de volet de transmission aux équipes d'intervention, comme c'est souvent le cas actuellement.

Comparé aux années précédentes, le système Astrid mène déjà clairement à un fonctionnement policier plus efficace mais on est encore loin de la rentabilisation maximale du système. Les points à améliorer sont connus et tous les partenaires font des efforts plus ou moins marqués pour poursuivre dans le sens d'un bon fonctionnement. À ce propos, il faut souligner la ténacité et le professionnalisme de la DGS/DST/DTRC/P²IA.

35.4. Recommandations

Maintenant que l'on commence à observer l'efficacité accrue du fonctionnement policier, l'enquête sur l'implémentation d'Astrid doit être poursuivie dans le prolongement de l'enquête sur le fonctionnement des centraux 101.

Le projet est coûteux pour les services de police. Il faut par conséquent veiller en permanence à ce que tous les partenaires du projet Astrid s'acheminent vers une valeur ajoutée maximale, qui se traduira par un fonctionnement policier intégré plus efficient et efficace. Dans ce cadre, il faut en première instance rechercher une solution pour poursuivre l'opérationnalisation du CIC de la Région de Bruxelles-Capitale. Les dispatchings bruxellois pourront ainsi s'organiser plus professionnellement en vue de la future collaboration avec le CIC-RBC et compte tenu des points forts et points à améliorer mis en évidence par les *quick scans*. Les dispatchings bruxellois devront également faire l'objet d'un suivi dans ce cadre.

36. Intervention et exécution des tâches dans les temps : une analyse des informations disponibles

36.1. Problématique

Le thème Intervention et exécution des tâches dans les temps figure, selon la classification du Comité permanent P, parmi les Manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences (à savoir le groupe VIII) et plus particulièrement aux manquements concernant le service (thème 81) [230].

Il s'agit donc d'une matière très vaste qui concerne tant l'interprétation du temps écoulé entre l'appel ou demande d'intervention policière et l'arrivée sur place que la fourniture du service ou aide demandé et son début effectif mais aussi la durée de l'exécution des tâches. Ce délai ou cette limite de temps doit être constaté ponctuellement sur la base de différents facteurs comme le dispatching, la liste de priorités, la distance à parcourir et la circulation, la disponibilité, les plans d'action, etc.

Ces manquements individuels ou collectifs potentiels vont à l'encontre du sérieux professionnel et des obligations professionnelles et sont de nature à porter atteinte à la crédibilité de « l'institution police » ou à l'image de la police. De tels manquements sont généralement le signe d'un estompement de la norme et des valeurs mais ne peuvent être qualifiés comme infraction pénale. Il s'agit presque exclusivement de plaintes et non d'infractions pénales. Certaines plaintes similaires relatives au fait de « ne pas se rendre sur place après une demande d'intervention » et « d'arriver tardivement sur place après une demande d'intervention » ont dès lors été cataloguées sous la rubrique « abstention coupable ».

Cette matière est essentiellement régie par trois dispositions réglementaires : (1) la circulaire ministérielle PLP 10 du 9 octobre 2001 concernant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population ; (2) l'arrêté royal du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population ; (3) l'arrêté royal du 26 juin 2002 concernant l'organisation des centres de dispatching centralisés et du point de contact national.

Comme stipulé dans l'article 4 de l'arrêté royal précité du 17 septembre 2001, les normes minimales d'organisation et de fonctionnement sont uniquement applicables à la police locale. Même si certains services de la police fédérale sont aussi chargés d'une fonction de police de base (notamment SPN, SPC, WPR, LPA) et doivent par conséquent également exécuter des interventions (urgentes), il n'existe aucune directive pour la police fédérale en ce qui concerne les délais d'intervention.

La mise en place des CIC [231] a contraint les zones de police à leur transférer leur politique d'intervention [232]. Il s'agit donc d'une sorte de réponse standard à chaque type d'événement, système par lequel l'initiative du dispatcher a été limitée.

L'un des avantages de ce système est donc que la zone de police peut intégrer le plan zonal de sécurité dans sa politique en couplant par exemple des instructions supplémentaires à un événement. Cela peut donc varier d'une zone de police à l'autre. Le CIC peut également tenir compte de la qualité d'une équipe d'intervention (par ex. une personne de l'équipe connaissant l'arabe, un spécialiste environnement dans l'équipe d'intervention, etc.). Si le CIC assure le dispatching pour une zone de police, il est mieux à même de coordonner les équipes, même par delà les limites des provinces. Le CIC tient également des statistiques par zone de police, notamment sur les délais d'arrivée, les délais de traitement des équipes d'intervention. Ces statistiques sont envoyées tous les trimestres à la zone de police qui peut en tenir compte pour adapter sa politique d'intervention (nombre d'équipes, nouvelles directives, formation, etc.).

Par ailleurs, l'encodage opérationnel et la mise à jour de la politique d'intervention demandent beaucoup de travail et nécessitent une grande capacité pour les encodeurs du CIC. Le système est également subordonné à la qualité et à la réaction du call-taker, qui doit poser les bonnes questions à l'appelant afin de pouvoir choisir la qualification exacte. Il y a aussi également le risque que les dispatchers glissent dans la routine au fil du temps, ne lisent plus les instructions couplées à un événement et n'exécutent donc plus certaines missions.

36.2. Constatations et conclusions [233]

On constate une évolution remarquable dans le temps en ce qui concerne le nombre de plaintes. Dans la période 2001-2003, nous avons enregistré 53 plaintes. Nous en avons par contre 184 dans la période 2004-2006. Des données (plus détaillées) sur les plaintes sont reprises en annexe G.

L'envoi tardif ou l'absence d'envoi d'une équipe (d'intervention) constitue toujours la principale base des plaintes. Le pourcentage de plaintes relatives à l'absence d'envoi d'une équipe a même doublé [234]. Il peut s'agir tant d'interventions urgentes que non-urgentes mais aussi de dossiers qui ne progressent pas assez vite ou ne sont pas examinés assez vite. On ne se plaint pas toujours de la perte de temps mais bien de ses conséquences.

Contrairement à la période 2001-2003, la principale raison invoquée par le service faisant l'objet de la plainte est en 2006 surtout la mauvaise organisation, coordination ou communication de ou par le policier ou service de police. Il a également été estimé plus souvent que l'on ne devait pas envoyer d'équipe (notamment conformément aux priorités), alors que le plaignant attendait que l'on envoie une équipe sur place.

Plus de 2/3 des plaintes susmentionnées se situent dans le domaine du travail judiciaire (cambriolage, vol, etc.), les autres plaintes presque exclusivement dans le domaine de la circulation (accident de la circulation, infraction de roulage). C'était également le cas lors de l'évaluation précédente.

On constate également une évolution dans le temps en ce qui concerne le motif de clôture et les suites réservées aux plaintes. Ainsi, dans la période 2001-2003 un dysfonctionnement ou une erreur individuelle n'a été constaté(e) que dans 13 des 53 plaintes (24,5 %). Il y a eu classement sans suite ou aucune constatation de dysfonctionnement dans plus de 69 % des plaintes. Une dizaine de dossiers (18,8 %) a été jointe à un autre dossier, au rapport annuel ou a (eu) pour conséquence un mini-contrôle ou un contrôle marginal.

En 2006, par contre, une erreur individuelle, un dysfonctionnement pénal ou un dysfonctionnement organisationnel a été constaté dans 9 des 52 plaintes (17,3 %). Il a été estimé pour 31 des 52 plaintes qu'elles n'étaient pas fondées, qu'il n'y avait pas suffisamment de charges ou pas d'éléments concrets, que la situation avait déjà été régularisée ou qu'il n'y avait pas de faute ou de dysfonctionnement (59,6 %). Cinq enquêtes ont mené à une réprimande, une admonestation ou suspension par mesure disciplinaire.

Les raisons pour lesquelles il y a eu beaucoup de classements sans suite ou qu'aucun dysfonctionnement n'a été constaté sont néanmoins toujours de deux sortes : (1) l'absence d'une base légale ou réglementaire en ce sens qu'aucun délai minimum « concret » n'est véritablement imposé et (2) le caractère subjectif de la plainte (quand une intervention est-elle « tardive » ou « trop tard » pour une personne ?, quand une intervention est-elle urgente ?).

Les tendances générales mentionnées dans l'analyse précédente restent en grande partie applicables. Signalons toutefois que, en 2006, beaucoup de plaintes visent la police locale d'Anvers et ce contrairement à l'évaluation précédente où les plaintes visaient surtout les corps de police bruxellois.

Les plaintes se rapportant essentiellement au travail judiciaire concernent toujours le fait d'envoyer une équipe d'intervention trop tard ou de ne pas l'envoyer. Une mauvaise organisation/communication/coordination serait maintenant à la base des plaintes. La plus inquiétante constatation dans cette enquête de contrôle est toutefois l'augmentation (relativement) importante du nombre de plaintes : 53 dans la période 2001-2003 et 184 dans la période 2004-2006 [235].

Les statistiques tenues par le CIC par zone de police, notamment les délais d'arrivée, les délais de traitement des équipes d'intervention et qui sont envoyés à la zone de police tous les trimestres, doivent permettre de corriger la politique d'intervention (nombre d'équipes, nouvelles directives, formation, délais, etc.) et de réduire le nombre de plaintes dans l'avenir. La mise en place d'Astrid et les formations et modalités de fonctionnement qui y sont liées (notamment un meilleur contrôle du temps écoulé) peuvent résoudre nombre des problèmes évoqués ci-dessus.

37. Intervenants de terrain [236]

37.1. Problématique

Par cette enquête, le Comité a voulu assurer un suivi de celle qui avait été menée en 2004 [237] sur la plus-value de la fonction d'intervenant de terrain [238] créée à la division City de la zone de police Antwerpen.

37.2. Méthodologie

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

37.3. Constatations et conclusions

37.3.1. Profils des inspecteurs d'intervention et des intervenants de terrain

Le *Politieteam Handelsstraat* a été renouvelé à 58 %, ce qui signifie que 58 membres du personnel sur 99 ont été remplacés. Au niveau des police team managers (PTM) et des intervenants de terrain (TO), cela se traduit par le remplacement de huit membres du personnel sur douze depuis l'enquête précédente du 15 avril 2004. La plupart des intervenants de terrain sont âgés d'environ 38 ans, avec environ 16 ans d'ancienneté et 19 mois d'expérience comme inspecteur de police principal et intervenant de terrain.

On a constaté une évolution légèrement positive chez les inspecteurs d'intervention au niveau de l'âge et de l'expérience ; on a surtout vu qu'ils restent plus longtemps dans la zone, bien que la plupart d'entre eux n'y

travaillent que depuis moins de trois ans. Il s'agit toujours, dans leur grande majorité, de personnes d'une vingtaine d'années ayant moins de trois ans d'expérience dans la police. Les femmes semblent très bien représentées dans le groupe. Il en va cependant tout autrement des inspecteurs d'origine allochtone, ce qui est plutôt étonnant compte tenu notamment de la morphologie du quartier dans lequel cette division est située. Leur nombre est si réduit qu'ils ne sont pas visibles et doivent donc se comporter en conséquence. Cette stagnation et/ou diminution du nombre d'allochtones semble être une tendance générale dans la police de la partie flamande du pays. La composition du personnel telle qu'elle ressort de cette enquête confirme la tendance croissante à définir de plus en plus la « diversité » comme un simple « genre », à défaut de collaborateurs d'origine allochtone.

37.3.2. Fonctionnement des inspecteurs d'intervention

Bien que la représentation graphique mette toujours en évidence un déséquilibre marqué entre le nombre de points forts et d'opportunités cités, d'une part, et les points faibles et surtout les menaces mentionnés, d'autre part, le nombre de caractéristiques positives semble avoir augmenté. De même, certains aspects négatifs sont également mentionnés comme positifs, ce qui indique que la perception personnelle joue également un rôle pour différents points. Il est également évident que les réponses étaient plus nuancées et détaillées que dans la première phase de l'enquête. Les réponses des inspecteurs confirment en grande partie la vision des intervenants de terrain qui ne se rendent pas compte à quel point ils sont bien lotis. La génération plus âgée, qui devait acheter elle-même le nombreux matériel utile à l'exercice des tâches confiées, éprouve parfois des difficultés concernant les demandes de petit matériel tels les oreillettes des appareils de radio. Les intervenants de terrain se plaignent toutefois aussi d'un manque de matériel (de bureau). Il est important de constater que nettement moins de préoccupations matérielles sont exprimées et que le centre de gravité des réponses se situe au niveau des conditions de travail, de l'environnement et de l'interaction entre les deux.

La construction de la nouvelle aile est considérée comme une menace en ce qui concerne le nombre de places de parking. Compte tenu de la crainte de vandalisme si les inspecteurs doivent stationner leurs véhicules personnels à l'extérieur du bâtiment, c'est considéré comme un problème potentiel important. En ce qui concerne les véhicules, les répondants masculins sont surtout inquiets des risques éventuellement liés à la limitation du régime moteur et de la difficulté de manoeuvrer un monovolume imposant au rayon de braquage assez grand dans les rues étroites du quartier.

S'il est exact que l'exécution de patrouilles pédestres est utilisée par la direction du service comme une sanction pour les inspecteurs régulièrement impliqués dans des accidents, cela dénoterait une attitude inquiétante du cadre officier à l'égard de cette tâche policière. La patrouille pédestre devrait justement être considérée comme un élément essentiel du fonctionnement d'une division de police locale dans le cadre de la *community oriented policing*. Dans un quartier caractérisé par un taux très élevé de multiculturalité et de marginalité, il est particulièrement essentiel d'entretenir des liens étroits avec tous les groupes de population.

Les phénomènes d'agressivité perçus comme menaçants, tant individuellement qu'en groupe, ainsi que les marques de solidarité à l'égard de suspects, indiquent tous la nécessité d'établir une communication entre la police et la population, en dehors du contexte généralement conflictuel et tendu des interventions. Si dans ses contacts avec la police, la population a essentiellement l'image des équipes d'intervention qui sont difficilement voire pas abordables parce qu'elles se déplacent en véhicule, cela accroît le risque de polarisation. On peut en outre dire de manière générale que l'utilisation d'une fonction ou d'une mission comme sanction est quelque part le signe qu'on la sous-estime, ainsi que les personnes qui l'accomplissent quotidiennement.

En ce qui concerne les horaires, le travail policier est bien entendu irrégulier mais, dans le fonctionnement de la division City, on souligne la lourdeur de l'irrégularité dans l'irrégularité qui se manifeste dans toutes sortes de services, des modifications nombreuses et tardives dans les services qui hypothèquent la vie familiale et sociale des inspecteurs.

Même si l'attribution d'un partenaire fixe, cité parmi les aspirations, peut présenter l'avantage que les inspecteurs sont bien rôlés pendant les interventions, cela comporte également des inconvénients. Le risque d'abus croît d'une part, mais aussi de nouveaux collaborateurs auront plus de difficultés à s'intégrer dans le groupe, *a fortiori* les collaborateurs d'origine allochtone. Compte tenu des visions parfois divergentes sur certains aspects du fonctionnement du service d'intervention et sur la façon d'approcher le citoyen, ainsi que de l'impact de celles-ci sur l'environnement de travail et sur l'adoption d'une attitude, travailler avec des équipes modulables peut avoir un effet positif sur certaines menaces fréquemment signalées. En outre, le fait que les équipes se constituent apparemment de manière spontanée, sans aucune forme de guidance, peut entraîner que l'on recherche un écho à sa propre manière de travailler, à sa vision et à sa personnalité en choisissant des partenaires qui pensent de la même manière. Ce faisant, on risque par ailleurs d'isoler et/ou de discriminer des collègues, volontairement ou non.

Certains inspecteurs n'auraient toujours pas reçu leurs vaccins après deux ans. Cette situation est un sujet d'autant plus délicat que l'on est particulièrement sensible aux risques externes de contamination. Eu égard aux affections en tous genres qui sévissent dans le quartier, le fait de prendre place à l'arrière du combi aux côtés d'une personne arrêtée, comme le prescrit la note de service relative au transport des personnes arrêtées, est considéré comme dangereux. Cette préoccupation ne doit pas être négligée compte tenu des différents

incidents et plaintes récents concernant des personnes arrêtées qui ont été transportées seules à l'arrière du combi, en contradiction avec les instructions en vigueur.

Le constat selon lequel les problèmes sont toujours causés par les mêmes personnes, qu'ils vont de pair avec l'impression d'un manque de soutien de la part de la direction et une politique de poursuites laxiste, est considéré comme un facteur favorisant l'agressivité à l'égard de la police en créant un sentiment d'impunité chez les auteurs et contrevenants. Les résultats de cette enquête nous poussent à considérer les rapports entre la hiérarchie et les inspecteurs comme un point d'attention prioritaire. Le mode de communication « distant » surtout fait en sorte que les inspecteurs ne se sentent pas suffisamment soutenus ni valorisés. L'intranet est sans doute un moyen de communication efficace à différents égards, notamment sur le plan technique, mais il passe à côté du besoin manifeste de contact direct. Ce besoin se fait sentir dans des domaines très variés : demande de feed-back, de briefings, besoin de sentir un soutien lorsqu'on travaille dans un quartier criminogène présentant des chiffres d'agression tant verbale que physique supérieurs à la moyenne et où il n'est pas toujours évident de canaliser cette violence aussi compte tenu des problèmes de langue. Lors de la réalisation de la présente enquête de suivi, qui s'est étalée sur plusieurs jours, nous n'avons pas croisé le moindre officier à l'étage où est installé le service d'intervention, à l'exception d'une rencontre avec les PTM.

On peut dire enfin que le stress est signalé de manière générale comme une donnée typique de la division. La grande diversité des missions, la pression constante et la charge de travail élevée sont mentionnées comme des caractéristiques positives de cette division. Toutefois, couplées aux problèmes rencontrés, elles semblent à terme peser relativement lourd, ce qui pourrait expliquer les mouvements de personnel dans la division. Compte tenu des changements d'attitude qui y sont liés, on peut dire qu'il existe un besoin pour plus de communication, de suivi et de feed-back de la part de la direction de la division, afin que les inspecteurs se sentent soutenus dans l'exercice correct de leurs tâches quotidiennes et aussi que des limites claires soient posées en ce qui concerne les comportements et attitudes tolérables. Bien que cet aspect n'ait été évoqué que par quelques policiers interrogés, le fait de veiller à l'uniformité du port de l'uniforme peut contribuer à améliorer l'image de la police.

37.3.3. Fonctionnement des intervenants de terrain

Si nous mettons en balance la vision des inspecteurs avec les réponses des intervenants de terrain, il semble que ces derniers évaluent correctement les aspirations des inspecteurs. Les réponses des inspecteurs montrent toutefois que tous les intervenants de terrain ne présentent pas les normes de qualité attendues par la plupart des inspecteurs.

On peut conclure de l'enquête que l'emploi du temps des intervenants de terrain correspond dans les grandes lignes à la vision que l'on se fait de l'importance des tâches respectives et répond de manière générale à la perception et aux attentes des inspecteurs d'intervention en ce qui concerne la mission d'intervenant de terrain.

Le chevauchement des tâches avec le service de garde et le dispatching (*transmissie- en communicatiekamer* – TCK) est toujours à l'origine de tensions et frictions occasionnelles. Ce serait régulièrement le cas avec le TCK.

Le problème de l'intervenant de terrain qui doit rouler seul la nuit pourrait être résolu par exemple en le faisant accompagner par de nouveaux inspecteurs ou par des inspecteurs inexpérimentés qui, autrement, seraient de toute manière adjoints comme troisième personne à une équipe d'intervention. De cette manière, l'intervenant de terrain ne doit pas être déployé comme équipe supplémentaire et le stagiaire peut apprendre de son expérience. Compte tenu de l'âge moyen et du niveau d'expérience jusqu'ici encore peu élevés, on évite ainsi du même coup que de jeunes inspecteurs héritent de leurs collègues des visions, comportements ou agissements erronés.

La communication interne et externe semble être un point d'attention important. Investir dans un poste de radio fixe dans le local des intervenants de terrain peut leur permettre de travailler de manière plus proactive et, partant, de répondre aux aspirations des inspecteurs. Ils ont en effet constaté à plusieurs reprises que l'intervenant de terrain est mieux à même de calmer sur place une situation d'hostilité. Cela pourrait en outre aussi contribuer à réduire l'augmentation mentionnée d'actes d'agression parfois collective contre les inspecteurs d'intervention.

37.3.4. Évaluation de la formation

Il est demandé de faire plus de place aux formations et même d'organiser en interne une sorte de formation permanente dont s'occuperait les officiers et qui permettrait de traduire les changements (nouvelles lois, directives, phénomènes, etc.) dans la pratique.

Tant les inspecteurs que les intervenants de terrain font état d'un fossé entre la formation, toujours considérée comme trop théorique, et la pratique. C'est particulièrement le cas sur le plan de la diversité à propos de laquelle aucun cours spécifique n'est prévu. C'est pourquoi un accompagnement au quotidien est considéré comme indispensable pour apprendre à appliquer ces connaissances théoriques dans la pratique. Dans nombre de corps, cela se fait petit à petit, sans se presser, mais dans les grandes zones urbaines et en particulier dans la division City, la pression de travail et la diversité des tâches est telle que l'accompagnement est considéré comme indispensable.

37.3.5. Vision sur les patrouilles ISRA

Les réponses de la présente enquête semblent concourir avec celles de la première. En 2003 déjà, les patrouilles ISRA, c'est-à-dire les patrouilles dans le quartier juif, étaient généralement considérées comme ennuyeuses, sauf pour une minorité d'inspecteurs, qui les voyaient comme des occasions de « souffler un peu ». La nouveauté réside dans l'évaluation positive des contacts avec les habitants du quartier qui, dans le premier volet de l'enquête, se limitaient à entendre des sermons en tous genres, notamment sur leur place dans le monde.

Cette mission nécessite que l'on soit au courant de certaines données, grâce à des formations, en consultant l'intranet à ce propos : il faut identifier la menace en rappelant les antécédents historiques et éliminer les préjugés.

37.3.6. Conclusion générale et recommandations

La direction du corps a fourni des efforts manifestes pour tenir compte des aspirations des inspecteurs d'intervention mises en évidence dans le premier volet de l'enquête en 2004. Toutefois, étant donné que l'état des radios et des véhicules étaient à ce moment les principaux points d'attention, ce sont eux qui, à juste titre, ont reçu la priorité.

Actuellement, les obstacles semblent surtout se situer sur le plan de la communication, tant opérationnelle (briefings, orientation et feed-back) que purement humaine (témoignage d'appréciation et de soutien).

Le fossé qui sépare la police des habitants du quartier ressort clairement des réponses et doit par conséquent être pris à bras-le-corps, particulièrement dans l'optique de la tendance signalée à une multiplication des hostilités à l'égard de la police, lesquelles dégénèrent de plus en plus souvent en agressions physiques.

Nous déplorons enfin la poursuite du recul du nombre déjà très faible d'inspecteurs d'intervention d'origine allochtone, spécialement dans ce quartier à forte multiculturalité. Un mouvement de rattrapage est nécessaire sur ce plan compte tenu de la très bonne représentativité des collègues féminines.

38. Interactions huissiers de justice – police [239]

La présente enquête se voulait une première analyse des interactions entre huissiers de justice et police. Le but était notamment de répondre à deux questions : quels sont les domaines d'amélioration constatés et quelles solutions ont été proposées [240] ?

L'image que nous avons obtenue à partir du questionnement opéré dans plusieurs zones de police et celle qui est ressortie de l'analyse des plaintes connues du Comité P ainsi que de certaines autres sources disponibles étaient manifestement divergentes.

Il semble qu'une certaine confusion règne quant à la portée de la mission policière. L'analyse de la base légale a également démontré que cette matière est fortement réglementée mais que des interrogations subsistent concernant l'intervention même. Les problèmes se situent en l'espèce au niveau de la réquisition préventive versus une planification de la capacité, de la portée de l'intervention physique, de l'apposition ou non de la signature sur les documents de l'huissier, de l'intervention en matière de droit de garde des enfants, des possibilités (limitées) de diffusion de l'information à l'huissier et de la gestion des exploits d'huissier dans les bureaux de police.

La contradiction entre la rémunération versée par l'huissier et les règles déontologiques en vigueur pour les policiers semble pour l'instant toujours insoluble, malgré nos recommandations du passé.

Certaines initiatives sont le signe à tout le moins d'un souci des autorités pour cette problématique. C'est ainsi que la circulaire du 1^{er} décembre 2006 pour l'allègement et la simplification de certaines tâches administratives de la police locale [241] règle – il faut le souligner avec force – l'ensemble de la question et plus particulièrement la problématique des demandes d'adresses en son point II 11. De même, elle explicite en son point III la manière dont la collaboration doit respecter les règles posées par un protocole-cadre établi entre le ministre de l'Intérieur et la Chambre nationale des huissiers de justice, qui définit un certain nombre de principes de base [242] .

Il reste cependant encore des points d'amélioration, même si une partie des conclusions faites par le Comité P dans le passé se trouvent ici clairement reprises. Ce fait a par ailleurs ceci de positif qu'il contribue à sensibiliser tant la police que les huissiers.

Le Comité entend formuler les recommandations suivantes : (1) un débat plus large semble utile en vue de recadrer ce type de tâches au sein de la police (inspecteurs de quartier, experts, équipes d'intervention) ; (2) en matière de formation, la problématique devrait être envisagée de manière structurée ; (3) la rémunération du policier doit être abolie ; (4) on peut se demander si les mesures contenues dans la circulaire sont suffisamment contraignantes.

L'initiative du protocole-cadre et des éventuels protocoles par arrondissement qui peuvent en découler offre la possibilité à différents acteurs de se rassembler autour de la table et de conclure des accords concrets. La question qui continue toutefois de se poser concerne leur caractère contraignant.

Le Comité entend enfin souligner que la main-forte, en particulier celle qui est prêtée aux huissiers de justice,

fait intégralement partie de l'ensemble des tâches de la police et que cette mission ne peut en aucun cas être assimilée à une « tâche administrative ».

Chapitre IV : Enquêtes conjointes avec le Comité permanent R

Le Comité permanent P a été chargé, en collaboration avec le Comité permanent R, de mener deux enquêtes importantes dans le domaine du « terrorisme ». Les deux Comités ont ainsi investigué : (1) la manière dont les services de police ont accompli leur mission de surveillance sur la personne de Fehriye Erdal et (2) l'action policière dans le cadre de l'arrestation de Bahar Kimyongür.

39. Manière dont les services de police ont accompli leur mission de surveillance sur la personne de Fehriye Erdal [243]

Dans leur courrier réceptionné le 6 mars 2006 par le Comité P, le Vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur ainsi que la Vice-première ministre et ministre de la Justice formulaient la demande suivante : « *Le Ministre de l'intérieur et moi-même avons pris la décision de charger conjointement les Comités de contrôle des services de police et de renseignement de mener une enquête sur la manière dont la Sûreté de l'Etat et les services de police ont accompli leur mission de surveillance sur la personne de Madame Fehriye ERDAL, membre de DHKPC, dans le cadre des dispositions légales qui leur sont applicables et eu égard à la situation administrative de l'intéressée. Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir réaliser cette enquête dans les meilleurs délais* ».

Au cours de leur réunion commune du 9 mars 2006, les commissions parlementaires d'accompagnement P et R ont adressé verbalement la même demande, avant de la confirmer ultérieurement dans leur courrier du 28 mars 2006, signé de la main des présidents de la Chambre, H. De Croo, et du Sénat, A.-M. Lizin. Les deux Comités se sont, dans un premier temps, mis au travail indépendamment l'un de l'autre. Le Comité P s'est concentré sur le rôle des services de police tandis que le Comité R s'est attaché à examiner celui de la Sûreté de l'Etat (SE). Il est cependant évident que, pour une bonne appréciation du contexte juridique et de celui des faits, les deux Comités ont quand même indirectement pris en considération les services de police pour l'un et la Sûreté de l'Etat pour l'autre dans leur analyse. Il est clairement apparu, lors des réunions de coordination entre les gestionnaires du dossier au sein des deux Comités, que les deux institutions, bien qu'ayant travaillé indépendamment l'une de l'autre, ont abouti, dans les grandes lignes, aux mêmes constatations et recommandations. Le rapport conjoint des Comités permanents P et R a, quant à lui, été approuvé au cours d'une réunion commune, le 18 avril 2006.

Divers mandataires ou fonctionnaires de police au niveau fédéral ont été entendus par le Service d'enquêtes P. Ils ont ensuite reçu par courrier toute une série de questions complémentaires de nature opérationnelle et liées à la politique menée. Des questions similaires ont été transmises à trois chefs de corps de la police locale (zones de Bruges, de Knokke-Heist/Damme et de Bruxelles-Capitale/Ixelles). Les fonctionnaires de police du niveau fédéral ont été convoqués au siège du Comité aux fins d'obtenir de plus amples commentaires sur leurs réponses et d'avoir avec eux un entretien exploratoire sur cette affaire Erdal. Ils ont en outre reçu une série de questions plus ponctuelles, qui se sont posées à la suite des premières auditions. Plusieurs questions (d'ordre juridique) ont également été posées au directeur général de l'Office des étrangers et il a été demandé au magistrat fédéral de l'époque Johan Delmulle de transmettre les pièces pertinentes du dossier. Le magistrat fédéral Nuyts nous a fait parvenir une réponse par courrier du 4 avril 2006. La ministre de la Justice a compilé les informations pertinentes pour les transmettre aux deux Comités par courrier du 15 mars 2006. Le ministre de l'Intérieur a, quant à lui, envoyé un dossier relativement volumineux par courrier du 16 mars 2006. Tous les officiers de police ont répondu aux questions qui leur avaient été transmises. L'Office des étrangers n'avait pas encore fourni de réponse à la date de clôture du rapport.

Ce rapport annuel ne reprend que les conclusions et recommandations majeures qui ont été formulées. En ce qui concerne les conclusions, le Comité P entend mettre l'accent sur les éléments suivants.

La conclusion générale est que les zones de police concernées se sont dûment acquittées de leurs missions, de même que la police fédérale. Le Comité permanent P observe toutefois, dans le cas de cette dernière, qu'elle a adopté une attitude réactive et qu'elle s'en est tenue à la stricte exécution des missions dont elle était investie. Ce que l'on entend par « *commitment* » des services dans une organisation moderne semble être de plus en plus absent au sein des services de police. Ceux-ci ne semblent en effet pas encore avoir complètement surmonté le traumatisme lié à l'« affaire Dutroux » et se contentent du moindre risque en exécutant simplement les ordres, sans prendre trop d'initiatives. La crainte de « mal » agir est encore bien ancrée.

Le Comité permanent P souhaite encore mettre l'accent sur le fait qu'il est toujours périlleux, et même contre-indiqué, de tirer des conclusions générales (sur la politique menée) sur la base d'un seul incident ou dossier. Ces conclusions générales ne seraient valables que si les « conclusions de l'affaire Erdal » étaient étayées par d'autres constats effectués au fil des ans par divers protagonistes. C'est aussi pour cette raison que le Comité permanent P a fait preuve de circonspection dans sa tentative de dégager des pistes de réflexion pour ce qui concerne l'intersection entre le travail de la police et celui du renseignement.

De façon globale, chacun s'accorde à reconnaître que les services de police et de renseignements sont

inévitables amenés à travailler parfois sur le même terrain, avec les chevauchements qui s'ensuivent, mais que le phénomène s'est intensifié depuis un an environ (notamment au travers du plan d'action radicalisme et des dossiers judiciaires où les services de renseignement interviennent en tant qu'experts). Chacun a sa finalité [244] et dispose d'outils légaux déterminés mais il y a des plates-formes communes qui peuvent mener à une synergie et apporter une valeur ajoutée certaine moyennant des accords clairs.

On plaide donc – et c'est d'ailleurs ce que le Comité permanent P fait depuis plusieurs années – pour la prise d'arrêtés d'exécution en matière de gestion de l'information dans le prolongement de l'article 44 de la loi sur la fonction de police (une exécution est attendue depuis 1998). Entre-temps, les concepts de gestion de l'information de police administrative surtout ne pourront pas être mis en pratique et il faudra continuer à fonctionner au moyen de circulaires ministérielles et de notes de service.

Il est également plaidé pour une finalisation d'un protocole entre la Sûreté de l'État et les services de police. Les négociations en cette matière sont en cours depuis plusieurs années mais il semble apparemment difficile de mener le dossier à bonne fin. Ce protocole est pourtant considéré comme essentiel par tous les intéressés du monde policier car il permettrait justement de réaliser ces accords et synergies tant attendus.

Il importe avant toute chose de relever dans cette enquête la multiplicité des instances à impliquer dans un processus décisionnel qui, comme dans le cas d'espèce, comporte à la fois des aspects de police administrative, de police judiciaire et de renseignement (c'est bien évidemment bien souvent le cas dès que l'on touche au domaine du terrorisme). Non seulement la question de cette multiplicité se pose, mais tout le monde ne sait pas toujours non plus quelle compétence décisionnelle concrète appartient à quelle instance. Il suffit, pour se convaincre de la complexité de certains aspects de la situation, de parcourir la liste des participants à la dernière réunion de coordination du 17 février 2006 : la DGCC, l'OE, le SAT, le cabinet du Premier ministre, le SPF Affaires étrangères, le SPF Justice, le parquet fédéral, le service de sécurité du palais de justice, le GIA, la SE, DAO, DSU (désormais CGSU), DGJ, le SJA (désormais PJJ) de Bruges, le DirCo de Bruges et la zone de police de Bruges. Le cabinet de l'Intérieur n'était pas représenté. Dans l'hypothèse où le phénomène de la sécurité s'étendrait sur plusieurs zones de police, cela impliquerait encore plus de participants. Il est clair, et les signaux que nous avons eus du caractère chaotique de la réunion le confirment, que cette multiplicité d'« acteurs de la sécurité » nécessite des structures et un arbre décisionnel univoques. Ainsi, il doit être clair pour tout le monde qu'il ne faut pas mélanger les réunions stratégiques et les réunions opérationnelles.

De manière assez frappante – il est important de le souligner –, la SE n'a pas voulu accepter deux propositions d'intégration de la police fédérale durant les (longues) négociations relatives au protocole de coopération. Il s'agissait : (1) d'échanger les codes des indicateurs ; (2) de signaler les opérations de terrain.

S'il est un problème communément reconnu par les milieux policiers, c'est bien celui du « secret » des sources. On peut prendre tous les accords stratégiques que l'on veut, il n'empêche que le fonctionnement intégré des services de police et de renseignement (si c'est bien là le choix de politique voulu) ou, à tout le moins, la collaboration performante entre ces deux services, est tributaire de l'échange dans la pratique de données opérationnelles essentielles. Tant que ce ne sera pas le cas, les incidents seront inévitables. Si le sujet reste sensible aux yeux de certains, on peut faire en sorte que cet échange de données ne se fasse pas directement entre les services mais via un organe tiers, le parquet fédéral, par exemple, ou bien l'OCAM. Il est bon de rappeler qu'à une certaine époque, la gendarmerie et la police judiciaire connaissaient le même problème. Il a cependant été résolu dès le jour où on leur a imposé cet échange d'informations.

La conclusion générale qui transparaît dans tout le dossier est que le monde policier et celui du renseignement sont encore bien distincts dans la réalité. Ils possèdent chacun leur culture, techniques, tactiques, usages, etc. et ignorent tout du fonctionnement, des formations et entraînements, etc. de l'autre. Précisons quand même que la SE et la DSU (CGSU) collaborent pour ce qui est des appareillages techniques.

Les échanges structurés d'informations opérationnelles ne sont toutefois qu'exceptionnels, de même que les opérations communes.

Assurer la sécurité d'une personne en tenant le secret le plus absolu sur son lieu de résidence est une option. Mais si le but est aussi de « suivre » cette personne dans ses déplacements, cette option ne se défend que lorsqu'un seul service « s'intéresse » à elle et dispose des moyens nécessaires à la filature. Dans le dossier qui nous occupe – du côté policier – il n'y a, à l'origine, qu'une personne au courant du lieu de résidence de Madame Erdal. Mais nous avons aussi une enquête judiciaire en cours dans le cadre de laquelle d'autres personnes s'intéressent à Madame Erdal. Ajoutons à cela qu'au sein même de la SE, certains de ses membres détenaient des informations et d'autres pas. Enfin, la police locale de Bruxelles/Ixelles avait pour mission de surveiller le DHKP-C en ignorant que Madame Erdal se trouvait en leur siège. Il n'est donc pas étonnant que des « informations » aient circulé sur son séjour présumé en dehors de la Belgique et même de l'Europe ou encore sur sa soi-disant mort, ni que des services se soient efforcés – à juste titre – de savoir où elle se trouvait tandis que d'autres – en raison du secret qui leur était imposé – ne pouvaient que se taire. Une telle manière de faire n'est possible que si tous les renseignements sont centralisés par une personne/service, qui peut les analyser et éviter les recherches éventuelles justement susceptibles de mettre le secret en péril.

La présente enquête a mis en lumière un certain nombre de missions ou de situations qui n'ont pas été très bien comprises ou ont été mal interprétées (tant par les services de police que par les services de

renseignement), en plus d'instructions parfois même contradictoires pour chacun. Ainsi, durant toutes ces années, on ne s'est jamais clairement prononcé sur les moyens juridiques qu'auraient pu utiliser la police pour empêcher Madame Erdal de fuir. S'ajoute à cela le fait que, depuis l'affaire Dutroux, les services de police tendent à se montrer plus réactifs. Si leur mission ne leur semble pas claire, ils ne vont pas vraiment prendre l'initiative de demander des explications mais vont se contenter de l'exécuter, même s'ils ont des doutes quant à sa justesse juridique, son opportunité et/ou sa faisabilité, pour autant bien sûr qu'elle ne présente pas un caractère illégal manifeste.

Dans le cadre de l'enquête de contrôle qui a été menée, le Comité permanent P estime pouvoir formuler un certain nombre de recommandations.

Dans le cadre de la procédure pénale, le législateur pourrait envisager de prévoir l'équivalent de l'ordonnance de prise de corps dans les affaires correctionnelles, de manière à permettre le placement en garde à vue de l'inculpé plusieurs semaines avant son procès s'il y a des motifs de croire à une possible évasion de sa part.

Un règlement légal des « Méthodes particulières de renseignement » par analogie avec les Méthodes particulières de recherche (MPR) du Code d'instruction criminelle accompagné d'une description claire des méthodes, des critères et du contrôle par les détenteurs de l'autorité s'impose plus que jamais.

Qui plus est, en dépit des nombreux signaux positifs, la synergie entre les services de police et les services de renseignements doit être affinée, notamment par des protocoles d'accords entre les différents services.

40. Action des services de police dans le cadre de l'arrestation de Bahar Kimyongür [245]

Le dénommé Bahar Kimyongür a été arrêté le 28 avril 2006 aux Pays-Bas sur la base d'un signalement Interpol turc. Dans la foulée, la sénatrice M. Nagy a demandé au président de la Chambre H. De Croo le 22 juin 2006 de charger le Comité P de faire la lumière sur cette arrestation. La question centrale dans cette affaire est de savoir si les autorités belges ont communiqué à leurs homologues néerlandais la venue aux Pays-Bas de Bahar Kimyongür pour qu'il puisse y être arrêté. Il faut en effet savoir que, de par sa nationalité belge, il ne pouvait pas l'être en Belgique sur la base dudit signalement Interpol.

Le 28 juin 2006, la présidente du Sénat A.-M. Lizin et le président de la Chambre H. De Croo ont demandé aux présidents des Comités permanents P et R d'examiner cette affaire dans le cadre du dossier Erdal. Par courrier du 6 juillet 2006, les présidents des deux Comités ont fait savoir aux présidents du Sénat et de la Chambre qu'une enquête serait initiée, tant en ce qui concerne les services de police que la Sûreté de l'État, afin de connaître les circonstances de l'arrestation de Bahar Kimyongür aux Pays-Bas.

Si certains ont des doutes quant aux circonstances réelles du contrôle de routine aux Pays-Bas, il est impossible d'établir le contraire de façon crédible et pertinente. En fait, seule une enquête aux Pays-Bas et une audition des policiers et magistrats de parquet néerlandais permettraient de faire toute la lumière sur cette affaire. Quoi qu'il en soit, ce qui s'est passé au juste aux Pays-Bas n'est absolument pas de la responsabilité des services ou autorités de police belges.

On peut difficilement affirmer que la venue de Kimyongür aux Pays-Bas a été renseignée par les autorités belges : il est apparu à suffisance que les services néerlandais étaient au courant déjà bien avant le 27 avril 2006 et, de surcroît, l'intéressé n'a jamais fait mystère de son intention de se rendre au Pays-Bas. L'enquête du Comité permanent P a même révélé que l'arrestation de l'intéressé aux Pays-Bas a pour le moins surpris tant les services de police que les autorités judiciaires. Les autorités néerlandaises ont expliqué au procureur fédéral belge, qui en a informé le Comité permanent P, qu'il s'agissait bel et bien d'un contrôle de routine.

À supposer même que la Belgique eût renseigné sa venue, dans le but ou non de la faire livrer à la Turquie, la question qui se pose encore est de savoir si une erreur de procédure a été commise. Que ça ait été le cas ou pas, de l'avis du Comité P, les services ou autorités de police (judiciaire ou administrative) ne méritent aucun reproche.

Dans le cadre d'une action pénale coordonnée au sein de l'Union européenne (et même en dehors avec un pays comme la Turquie) et d'une coopération mutuelle performante en matière pénale, le Comité permanent P estime que la Belgique avait même le devoir d'avertir les autorités néerlandaises de la venue de Bahar Kimyongür sur son territoire. Que, ce faisant, son statut juridique ait été mentionné semble l'évidence même. N'oublions pas, en effet, que nous parlons ici d'un membre d'une organisation terroriste qui, à l'époque, avait été condamné en première instance à quatre ans de prison. Le fait que sa condamnation ne fût pas encore définitive n'y changeait rien au moment des faits.

Lorsque les autorités belges ont connaissance de déplacements de cette sorte, il est naturel que les autorités néerlandaises en soient informées. On peut s'imaginer que dans le cas inverse, les autorités belges auraient apprécié de l'être. Imaginons un instant les retombées politiques, diplomatiques et juridiques que l'on aurait encourues si l'on avait sciemment tu cette information aux autorités néerlandaises. Les relations avec nos voisins s'en seraient sérieusement ressenties, avec toutes les conséquences qui en auraient découlé au plan opérationnel. Cela n'aurait fort probablement pas servi la lutte contre la criminalité.

Il est préférable de ne pas s'attarder sur la question de savoir ce qui se serait passé si Bahar Kimyongür avait eu des contacts avec le milieu criminel ou si, pire encore, il avait commis des délits ou des crimes aux

Pays-Bas... Il est probable que l'on aurait accusé les autorités belges de l'avoir « protégé »... Pour ces mêmes motifs, il est évident que l'intéressé même, *in casu* Bahar Kimyongür, n'a pas été informé de l'existence d'un mandat international Interpol. Les personnes recherchées par la justice n'ont en général pas à savoir qu'elles le sont...

En bref, on ne peut continuer à asséner d'une part que les services et autorités de police doivent tout mettre en oeuvre pour mettre en place un système performant d'échange de données, éventuellement couplé à des actions policières et judiciaires conjointes, et d'autre part s'offusquer de ce que cet échange ait effectivement lieu. Plus qu'être simplement souhaitable, il fait l'objet d'une obligation imposée notamment par les accords Schengen [246] .

Le Comité permanent P estime dès lors que, dans le cadre de l'arrestation aux Pays-Bas de Monsieur Bahar Kimyongür, les services de police belges n'ont commis aucune faute, qu'il n'y a eu aucun dysfonctionnement et que leur action s'est pleinement inscrite dans le cadre légal et réglementaire en vigueur.

Chapitre V : Suivi des recommandations

41. Ministre de l'Intérieur

Personnes de confiance au sein de l'organisation policière

Le ministre de l'Intérieur [247] a invité le commissaire général et le président de la Commission permanente de la police locale à exploiter les constatations et recommandations qui lui ont été communiquées dans le prolongement des constats et recommandations qui lui ont été transmises par le Comité P dans le cadre de son enquête sur les personnes de confiance au sein de l'organisation policière [248] . Dans ce même contexte, il a souhaité encore retenir de l'enquête menée qu'« *il existe effectivement un réseau étendu de personnes de confiance et que celui-ci est connu des membres du personnel. Mais pour que l'information puisse encore mieux circuler, la structure du réseau nécessite quelque adaptation* » [249] . Le ministre a poursuivi en précisant que : « *Votre enquête rejoint les observations du Service interne de prévention et de protection au travail. Après avoir étudié son propre fonctionnement, celui-ci en était arrivé à la conclusion qu'une révision du réseau des personnes de confiance serait la bienvenue. La réorganisation de la police fédérale ainsi que les modifications qui s'annoncent concernant la législation relative à la violence, au harcèlement et au harcèlement sexuel sont autant de bonnes opportunités pour redessiner les contours du réseau des personnes de confiance en tenant compte des constats opérés. Cela se fera assurément, dans l'esprit du rapport et en mettant l'accent sur la coopération avec la police locale* ». Le Comité ne peut donc que se réjouir des suites données à ses constatations et recommandations.

Encadrement et gestion des événements footballistiques

Le ministre [250] a une nouvelle fois invité le commissaire général et la Commission permanente de la police locale à tirer toutes les leçons qui s'imposent des enquêtes relatives à l'encadrement et à la gestion des rencontres de football [251] . Il a ajouté que « *Vos recommandations seront explicitées au cours des réunions périodiques de la Cellule Football avec les responsables policiers* ».

Manière dont la police de Bruxelles gère les phénomènes de la prostitution et de la traite des êtres humains

Pas plus que les autorités locales, le ministre n'a émis de réaction lorsqu'il a pris connaissance [252] du rapport d'enquête relatif à la façon dont les services de police de la Région de Bruxelles-Capitale gèrent les phénomènes de prostitution et de traite des êtres humains [253] . Il s'est contenté de remercier le Comité de lui avoir transmis ledit rapport.

Connaissances des aspirants en matière de fouilles et d'arrestation

Le rapport dressé par le Comité P au sujet de la connaissance par les aspirants inspecteurs de police et les aspirants commissaires de police des principes et règles en matière de fouilles et d'arrestations [254] n'a pas manqué, lui non plus, de retenir la meilleure attention du ministre de l'Intérieur [255] . Il a plus particulièrement entendu souligner que « *les efforts déjà fournis en faveur de la connaissance, l'assimilation et l'application de la loi sur la fonction de police par les futurs policiers doivent être poursuivis en tirant les leçons des évaluations ainsi conduites* » et préciser à ce propos que « *c'est dans cet esprit qu'a été lancée une large réflexion sur la formation policière qui s'est concrétisée dans un ambitieux plan d'actions. L'application actuellement donnée à ce plan implique une adaptation des modules des formations de base du cadre de base et d'officiers, en fonction des résultats livrés par les évaluations faites* ». Le ministre de l'Intérieur s'est enfin félicité des échanges de vues fructueux entretenus par le Comité P avec les responsables et les autorités compétentes [256] dans le domaine de la formation policière, oeuvre par essence collective et solidaire.

Formations en matière de lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains

Le ministre de l'Intérieur a également souhaité réagir [257] au rapport du Comité P relatif aux formations en matière de lutte contre le trafic d'êtres humains et d'approche policière de la prostitution [258] . En ce qui

concerne l'intégration dans la formation continuée barémique des priorités définies dans le Plan national de sécurité, le ministre fait remarquer que, du fait du caractère global de celle-ci, la formation continuée portant sur la problématique spécialisée du trafic et de la traite des êtres humains relève plutôt de l'École nationale de recherche. Il convient de l'organiser sous forme de formation continuée non barémique donnant droit à une dispense pour la formation barémique. Il s'agit là d'un point de vue que le Comité P peut comprendre et accepter. Se ralliant aux recommandations de ce dernier, le ministre a encore relevé qu'il était en effet souhaitable d'ouvrir certaines formations à des tiers. C'est déjà le cas pour les magistrats et le personnel de l'administration mais cette disposition sera expressément prévue à l'arrêté ministériel relatif à l'École nationale de recherche. En ce qui concerne le développement des plans d'apprentissage, des objectifs pédagogiques et des syllabus standard, le ministre a poursuivi sa réflexion en faisant remarquer que les objectifs pédagogiques concordent avec le profil de compétences apparaissant dans le dossier d'agrément de chacun. La réalisation du plan d'apprentissage se fait par l'intermédiaire du plan de formation de la Direction de la formation (DSE), qui concrétise activement les efforts visant à l'uniformisation recommandée des syllabus. Le Comité ne peut qu'applaudir les futurs développements en la matière.

En guise de conclusion, il a souhaité attirer notre attention sur l'arrêté royal en cours d'élaboration. Dans le cadre du plan d'action sur la formation policière, il fixera les mesures d'encadrement de qualité ainsi que les standards et prévoira un contrôle externe de la qualité de l'enseignement policier. Ce projet se fait malheureusement toujours attendre. À propos de la même question, le commissaire général a quant à lui estimé qu'une telle formation ne peut être couverte jusque dans ses moindres détails par la formation de base, le but n'étant pas que celle-ci envisage tous les éléments de tous les phénomènes ni tous les aspects du droit pénal (particulier). Les fonctionnaires de police doivent par contre connaître les principes de base et être aptes à les appliquer, point de vue auquel le Comité P peut se rallier. Selon le commissaire général toujours, la formation « traite/trafic d'êtres humains » ne peut pas être approuvée comme module de la formation continuée barémique. Il serait de loin préférable de l'organiser sous forme de formation continuée non barémique. Il a encore souligné la grande satisfaction de la police fédérale par rapport aux modules de formation dispensés par la West-Vlaamse politieschool sous forme de formation continuée non barémique, lesquels reprennent toutes les facettes de la problématique de la traite des êtres humains. De cette façon, l'école rencontre les besoins en formation du personnel des zones avoisinantes. Le commissaire général a conclu ses commentaires en notant que l'établissement d'un lien entre le site de DSE et le site Internet du Comité P [259] était inscrit comme priorité à l'agenda de DSE et qu'il allait, à ce titre, très bientôt voir le jour. Ce n'était toutefois pas encore le cas au moment de la rédaction du présent rapport.

Rapatriement et refoulement

Le ministre de l'Intérieur a encore jugé utile de faire part au Comité de ses avis, considérations et réactions dans le prolongement du rapport que ce dernier lui a transmis concernant l'enquête relative à la question du rapatriement et du refoulement des personnes en séjour illégal [260]. De façon erronée, selon nous, le ministre relevait : « la Direction générale de la police administrative (DGA) me fait savoir que la police aérienne ne serait pas toujours informée des résultats des enquêtes du Comité P ». On peut regretter qu'il n'ait cependant pas réagi non plus à la demande d'échange de vues (conformément à l'article 9 de la loi organique du 18 juillet 1991) [261] que le Comité P lui a adressée à propos de la question évoquée. Le Comité se propose de revenir sur la question auprès du nouveau ministre de l'Intérieur. Dans sa lettre au Comité [262], il soulignait que ce dernier peut directement demander une réaction de la part du service concerné. Il plaide dès lors pour un maximum de dialogue direct et ouvert entre le contrôleur et le contrôlé, que ce soit une zone de police ou un service de police fédérale. Le résultat du travail du Comité P, qui est important pour notre démocratie, ne s'en trouvera qu'amélioré. On observe encore actuellement que l'instance contrôlée a tendance à faire « grise mine » devant un rapport du Comité. De telles réactions, de même que certains malentendus qui peuvent parfois surgir, ne pourront être évités que grâce à un débat ouvert et contradictoire entre les deux parties. Le Comité a pris bonne note de ce plaidoyer et s'en réjouit.

Activités accessoires et sponsoring

L'actualisation de l'enquête de contrôle menée au sujet respectivement de l'exercice d'activités accessoires et du sponsoring [263] des membres du personnel des services de police a également entraîné une réaction du ministre de l'Intérieur, qui a précisé qu'un rappel de la norme ou à la norme s'imposait « dont à tout le moins » (*sic*), lequel devait s'exercer également à l'intention des autorités administratives qui ne tenaient parfois pas compte de l'avis défavorable émis par le chef de corps. Le ministre s'est une fois de plus réjoui qu'un dialogue ait pu être directement noué par le Comité P avec les responsables des services concernés [264], lequel a parfois conduit à une révocation de la dérogation irrégulièrement octroyée. Une nouvelle fois, le ministre de l'Intérieur a entendu rappeler : « je ne puis qu'encourager l'instauration d'un tel débat contradictoire entre l'instance de contrôle et le service contrôlé, fédéral ou local ». Le Comité en a pris bonne note et a confirmé son approche en la matière.

Transport de détenus

Le ministre de l'Intérieur a fait part au Comité P [265] d'une série de commentaires et considérations dans le prolongement de son rapport relatif à la sécurité du personnel chargé du transport de détenus [266]. Il a notamment précisé que le rapport avait été soumis au groupe de travail de révision de la circulaire MFO-1 [267]

. Il allait aussi en inviter les membres à déterminer de manière claire et précise les compétences de chacun des partenaires, à savoir les agents pénitentiaires, le corps de sécurité et la police pour l'ensemble des missions reprises dans la directive tout en tenant compte de la loi sur la fonction de police et de la loi créant le corps de sécurité. L'axe de discussion de ce groupe de travail devait se concentrer sur la différenciation entre les concepts de surveillance et de protection.

Délivrance de certificats de bonnes conduite, vie et mœurs

Dans le prolongement du rapport relatif à l'enquête que le Comité a menée sur le rôle de la police locale dans la délivrance de certificats de bonnes conduite, vie et mœurs [268], le ministre de l'Intérieur a précisé au Comité P qu'un groupe de travail au sein de la Direction générale politique de sécurité et de prévention du Service Public Fédéral Intérieur s'est vu fixer pour objectif de libérer les services de police des tâches administratives judiciaires et non judiciaires qui ne requièrent pas de compétences spécifiquement policières afin de dégager une capacité de personnel plus importante pour des missions plus strictement policières. Ce groupe de travail a pris en compte différentes constatations et recommandations du Comité P relatives à cette enquête mais aussi à d'autres. Est entre-temps parue la circulaire relative aux directives du 1^{er} décembre 2006 pour l'allègement et la simplification de certaines tâches administratives de la police locale [269]. En accord avec le ministre, nous sommes d'avis que la tenue du casier judiciaire communal et la délivrance des certificats de bonnes conduite, vie et mœurs n'exigent pas l'exercice de compétences de police. Aussi il ne convient plus de les confier à la police locale.

Comme le prévoit la circulaire du 5 juillet 1996 modifiant les instructions générales du 6 juin 1962 concernant les certificats de bonnes conduite, vie et mœurs [270], la délivrance de ceux-ci entre dans les compétences du bourgmestre de la commune où l'intéressé est inscrit dans le registre de population, le registre des étrangers ou le registre d'attente. Si l'intéressé réside en dehors de la Belgique, la délivrance du certificat entre dans les attributions du bourgmestre de la commune où il était inscrit en dernier lieu avant son départ. Le bourgmestre est alors habilité à déléguer cette compétence à des fonctionnaires statutaires nommément désignés qui sont chargés de la gestion du casier judiciaire communal.

À la suite de la circulaire du 1^{er} juillet 2002 relative à la délivrance des certificats de bonnes conduite, vie et mœurs [271], l'avis motivé du chef de corps ou de l'officier de police par lui délégué n'était obligatoire que lorsque le certificat était sollicité en vue de l'exercice d'une activité relevant de l'encadrement de mineurs d'âge [272]. Lorsque le casier judiciaire central sera totalement informatisé, les certificats de bonnes conduite, vie et mœurs seront d'ailleurs remplacés par des extraits du casier judiciaire et les services publics fédéraux pourront consulter directement le casier judiciaire central.

Mentions sur la carte de légitimation du garde champêtre particulier

Dans le cadre d'une plainte à l'encontre d'un garde champêtre particulier désigné par la province d'Anvers [273], le Comité P a conclu au terme de son enquête que le port d'un uniforme clairement reconnaissable et non en combinaison avec d'autres vêtements de service doit permettre aux visiteurs du domaine provincial de reconnaître les gardes champêtres ou gardes chasse sans le moindre doute quant à leur qualité. Il en va de même de la carte de service, que le garde du domaine doit en permanence porter afin de pouvoir se légitimer lorsqu'il le faut. Un arrêté royal réglementant le statut des gardes champêtres particuliers a été pris le 8 janvier 2006 [274]. Il dispose en son article 13 que le garde champêtre particulier doit porter la carte de légitimation ou un insigne de manière clairement lisible. Le Comité P a eu connaissance d'une certaine inquiétude due au fait que cette carte de légitimation mentionnait également l'adresse privée du garde. C'est pourquoi il s'est adressé au ministre de l'Intérieur, auquel ressortit cette question : « Dans ce cadre, il nous semble que l'on peut considérer comme problématique la mention du domicile privé du garde champêtre particulier sur sa carte de légitimation, et cela, d'une part, pour des considérations de violation de la vie privée et, d'autre part, par crainte d'éventuels actes de vengeance qui seraient perpétrés dans la sphère privée du garde champêtre. On peut dès lors se demander si la mention de l'adresse privée sur la carte de légitimation s'impose vraiment ou si elle ne peut qu'être source de désagréments inutiles ».

Le ministre de l'Intérieur a répondu qu'une communication serait faite aux gouverneurs leur demandant de plutôt faire figurer l'adresse de l'institution ayant délivré la carte de légitimation, *in casu* l'administration provinciale.

Contrôles des cellules de police

Le Comité a fait parvenir au ministre de l'Intérieur un certain nombre de considérations sur les contrôles effectués dans les cellules de police. D'après la réponse du ministre [275], après que le groupe d'experts « arrestations policières » créé et coordonné par la Direction générale Politique de sécurité et de prévention du SPF Intérieur (en vue de l'adaptation des dispositions légales en la matière) eut élaboré un avant-projet de modification de la loi sur la fonction de police, « il a été décidé en septembre 2005 d'attendre la proposition de loi contenant le Code de procédure pénale et, dans l'intervalle, d'élaborer une directive conjointe entre la Justice et l'Intérieur. Une initiative mixte Justice-Intérieur ne s'est toutefois pas révélée praticable, étant donné que les délégués de la Justice au groupe d'experts ont fait savoir qu'ils souhaitaient attendre la proposition de loi sur la procédure pénale aussi en ce qui concernait la directive conjointe ».

Le ministre a alors proposé : « *Puisque cette proposition de loi n'entrera pas en vigueur avant un certain temps et compte tenu de la nécessité de transposer au plus tôt les recommandations des Nations Unies et du Conseil de l'Europe dans notre législation, j'ai décidé de proposer une modification à la loi sur la fonction de police portant sur le volet des arrestations administratives* ». « *Les observations du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), ainsi que celles du Comité permanent P, ont été intégrées au projet de loi* ».

Dans l'intervalle, la loi sur la fonction de police a été adaptée. Elle dispose depuis que toute personne faisant l'objet d'une arrestation administrative : doit être inscrite au registre des privations de libertés ; peut demander que l'on avertisse une personne de confiance ; a droit à une assistance médicale et à un examen par le médecin de son choix ; a droit à de l'eau potable, un repas et des sanitaires adéquats.

Dans son courrier au Comité permanent P, le ministre a encore expliqué que : « *Pour que l'on puisse intervenir de manière uniforme et normative concernant les cellules de police, un arrêté royal en la matière est en cours de finalisation. Cette réglementation traite de l'ensemble des aspects matériels liés à la détention. Les mesures organisationnelles entreront en vigueur dès la promulgation de cet arrêté. Il va de soi que les normes relatives à la construction seront, pour des considérations budgétaires, étalées sur plusieurs années. Outre des cellules individuelles, des cellules collectives seront prévues au niveau de l'arrondissement. La concertation est toujours en cours avec les divers partenaires à propos du nombre de cellules collectives qui sera nécessaire par arrondissement et de la localisation de celles-ci à la police fédérale ou à la police locale. L'arrêté contient en outre des directives concernant : la mise à disposition d'un matelas et de couvertures propres pour la nuit ; la propreté et l'hygiène de la cellule ; l'aération et l'éclairage des cellules ; la fourniture d'eau potable* ».

Ces aspects ont été abordés par le Comité P dans plusieurs de ses rapports.

42. Ministre de la Justice

Zone de police « Pays de Herve »

En ce qui concerne le rapport relatif à l'enquête menée à la demande du procureur général de Liège sur le fonctionnement de la zone de police « Pays de Herve » [276], la ministre de la Justice a émis la réflexion suivante au Comité P : « *Tenant compte des éléments de la conclusion de l'enquête menée, et du départ proche du Chef de corps, je ne vois pas d'observation ou suggestion à formuler, si ce n'est d'assurer le suivi qualitatif pour ce qui est du personnel, lorsque le remplacement à la tête de la zone sera assuré* ».

Tenue du registre central des armes

Dans le prolongement de l'enquête relative à la tenue du registre central des armes et de l'apport des services de police en la matière [277], la ministre de la Justice a estimé que ce genre de situation devait être traité avec toute la diligence voulue et que les instructions éventuelles à donner aux zones de police en cette matière relevaient de la compétence de son collègue de l'Intérieur.

Flux d'information et statistiques criminelles interpolicières

Elle a également réagi très positivement [278] aux différents rapports du Comité P relatifs à la gestion des flux d'information et des statistiques criminelles interpolicières [279]. C'est ainsi qu'elle « *a estimé ne pouvoir que recommander de poursuivre le travail entrepris en ces matières et de permettre ainsi aux acteurs d'améliorer leurs prestations et résultats en la matière* ». Elle a encore souhaité souligner que la mise en place de stratégies cohérentes dépend en effet de l'analyse qui peut être faite à partir d'éléments connus et fiables. Elle a aussi précisé qu'elle restait « *au premier chef attentive aux développements et améliorations qui doivent être apportés en matière de recueil et d'exploitation des données statistiques, afin d'orienter au mieux la politique criminelle* ». Elle a encore signalé au Comité P avoir donné une large diffusion au contenu de ces rapports d'enquête « *de manière à ce que tous les partenaires puissent en bénéficier* ».

Prostitution

Dans le prolongement d'une autre enquête de contrôle du Comité P, la ministre de la Justice [280] a constaté, à propos de l'enquête menée, que « *l'orientation qui est donnée à l'examen du phénomène de la prostitution [281] et, plus particulièrement, de la traite des êtres humains exercée à l'égard des femmes est intéressante* ». Notant que « *il ressort de diverses mesures prises au niveau communal que le premier objectif de celles-ci vise le maintien de la tranquillité publique et la réduction des perturbations occasionnées par la prostitution dans certains quartiers* », elle a nuancé son analyse en soulignant que « *si ces objectifs en soi ne peuvent être contestés, il semble ne pas y avoir de lien direct avec la lutte contre la traite des êtres humains* ». Poursuivant sa réflexion, elle s'est demandé s'il ne serait pas tout particulièrement aussi intéressant « *d'examiner si ce type de mesure a un impact réel sur ce phénomène criminel. Y a-t-il des phénomènes de déplacement et quels sont les contrôles effectués ?* » Enfin, constatant à propos de « *l'exploitation économique* » que, « *sur ce point, il n'est pas toujours facile d'avoir une vision précise de la manière dont s'organisent les contrôles, des difficultés rencontrées lors des enquêtes...* », elle a encore entendu suggérer qu'il serait « *également opportun d'examiner*

ce type de question, notamment sous l'angle de la collaboration des différents services d'inspection compétents ». C'est ce que le Comité a décidé de faire dans le cadre de l'enquête de suivi relative à cette problématique.

43. Police fédérale

Conservation des armes à feu et munitions

Le commissaire général a réagi avec un certain empressement au rapport d'enquête du Comité P [282] sur la sécurité et l'entreposage des armes à feu et munitions [283] dans les bâtiments de police en fournissant diverses précisions ou compléments d'information. Selon les précisions apportées, une première commande de plus de 600 pièces [284] était planifiée pour fin 2006 et la mise en place de ce matériel devait prendre en compte les situations les plus névralgiques, notamment mises en évidence par le Comité P. Au total, plus de 2 000 pièces d'un premier type et plus de 300 pièces d'un second type devraient être acquises par la police fédérale au cours des cinq prochaines années. L'installation de ce matériel dans les quartiers de la police fédérale devrait résoudre une bonne part des problèmes d'entreposage et de sécurité des armes individuelles et collectives. Il est à noter, ce à quoi il ne peut qu'être acquiescé, que ce marché est également accessible à la police locale. En ce qui concerne les infrastructures, il a souhaité préciser que la Direction de l'infrastructure et de l'équipement (DSM) vise désormais l'aménagement, dans tout le complexe le justifiant, d'un local exclusivement réservé à l'entreposage des armes [285]. Le commissaire général a continué en rappelant que la police fédérale est « occupant » des bâtiments que la Régie met à sa disposition et qu'à ce titre, elle dépend, aussi et sans doute surtout, du rythme d'exécution du plan pluriannuel d'infrastructure conçu en collaboration avec la Régie et financé par cette dernière. Pour les bâtiments projetés, une nouvelle norme de sécurité est désormais prévue. Cette norme a déjà été mise en oeuvre pour le poste WPR de Massul. Par ailleurs, en ce qui concerne les bâtiments de la SPC, un plan pluriannuel a également été dressé. Ce plan prévoit l'édification d'un local d'armes dans toute infrastructure qui le requiert (par exemple, la future infrastructure de la SPC Bruges).

Tenue du registre central des armes

En ce qui concerne l'enregistrement des armes au registre central des armes (RCA) [286], le commissaire général a relevé avec vigueur que, contrairement aux conclusions tirées par le Comité P, toutes les armes de la police fédérale sont bien enregistrées au RCA et qu'elles l'étaient déjà vraisemblablement au moment des contrôles effectués. Pourtant, lors de différents contrôles réalisés en 2006-2007, certaines armes de police (y compris de la police fédérale) n'étaient toujours pas enregistrées au RCA. Il a clôturé ses considérations en notant qu'un rappel des directives existantes [287] serait adressé au personnel par les directeurs généraux. La consolidation de la note provisoire de l'époque serait également opérée dans le prolongement de la publication de l'arrêté royal « armement » qui devait notamment traiter de l'entreposage et de la détention des armes. Selon le commissaire général, ce dernier point devait encore faire spécifiquement l'objet d'une circulaire ministérielle dont le projet devait, à l'époque, être soumis incessamment à la concertation syndicale. Entre-temps, l'arrêté royal du 3 juin 2007 relatif à l'armement de la police intégrée, structurée à deux niveaux, ainsi qu'à l'armement des membres des Services d'enquêtes des Comités permanents P et R et du personnel de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale [288] est paru. D'autre part, une circulaire pour les membres du personnel est en voie d'élaboration. Elle a pour objectif d'assurer l'entretien régulier de l'armement qu'ils détiennent et de prendre toute mesure destinée à en garantir la bonne conservation et le bon fonctionnement. Le ministre peut encore déterminer différentes modalités générales ou particulières en la matière.

Sauf les exceptions prévues, l'armement qui n'est pas emporté en mission est entreposé en un lieu sécurisé dans une infrastructure abritant le lieu de travail et ce, conformément aux directives du ministre. L'armement laissé dans un véhicule non surveillé ne peut être visible de l'extérieur. De plus, le membre du personnel est tenu de mettre en oeuvre tous les moyens dont il dispose pour en prévenir le vol. Il importe encore de souligner que le ministre de l'Intérieur a tenu compte de toutes les observations formulées par le Comité P concernant l'arrêté royal du 3 juin 2007, à l'époque en projet, qui règle également l'armement des membres du Service d'enquêtes P. Dans le projet d'origine, la compétence de règlement de cette matière avait été confiée au ministre, y compris pour les membres du Service d'enquêtes P, ce qui était en contradiction avec le caractère indépendant du statut du Comité P et de ses organes. Cette remarque fondamentale a trouvé écho auprès du ministre, qui a donné son accord pour que cette compétence, dès lors qu'il s'agit des membres des Services d'enquêtes P et R, soit détenue par les Comités respectifs.

Les écoles de police et les services de police auxquels a été délivré, en application des articles 6, 7 et 33 de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes, un agrément de détention d'une collection d'armes à des fins didactiques prennent toutes les mesures nécessaires à la sécurité de celles-ci. Ces armes ne peuvent en aucun cas servir à des fins autres que didactiques.

Formations

En réaction à deux rapports relatifs aux formations qui pourraient appuyer et favoriser la volonté politique de mettre en place une police d'orientation communautaire efficace [289], le directeur général des Ressources humaines de l'époque [290] évoque toute une série de mesures destinées à améliorer la formation. Selon lui,

les différentes mesures qui sont ou qui vont être très prochainement d'application sont en corrélation directe avec les résultats de l'enquête. Le plan d'action qui a découlé de cette évaluation va incessamment être mis en œuvre : début 2007, une nouvelle formation de base devait débiter dans un souci constant d'amélioration. Avant la fin de la première session en la matière, il était donc, selon lui, prématuré d'évaluer les résultats des mesures qui venaient d'être décidées. Le Comité nuancera donc ses analyses le moment voulu.

Il notait encore que la communication avec les différents partenaires de la structure de formation ne paraissait pas poser de problèmes. Le débat entre les différentes écoles se déroulait plutôt bien, il permettait, entre autres, aux directeurs d'école de se concerter par rapport à la répartition des tâches de formation. Il a encore précisé que les directeurs d'écoles agréées tiennent une réunion préalable au collège des directeurs afin d'harmoniser leurs points de vue. Les directeurs des écoles fédérales n'en font cependant pas partie, ce qui est regrettable aux yeux du Comité.

La collaboration des directeurs d'écoles s'est pourtant même intensifiée ces derniers temps puisque quasi tous les directeurs d'écoles ont été (ou sont) pilotes d'un projet dans le cadre du plan d'action visant à améliorer les formations de base. Seul le directeur de la West-Vlaamse Politie school s'en est abstenu. Depuis peu, les directeurs d'école ont encore été invités à se faire représenter lors des concertations que l'autorité entretient avec les organisations syndicales. En outre, ils sont impliqués et partie prenante dans de nombreux comités pédagogiques. De même, certaines directions d'écoles de police ont invité des membres de DSE à siéger au sein de leur conseil d'administration.

Le screening des candidats a fait l'objet de différents amendements. La question sera examinée plus en détail dans un proche avenir.

Le contrôle externe est aussi un des projets en cours de réalisation. Cet organe planifié organiserait, entre autres, l'examen de référence visant à harmoniser les contenus des formations dispensées dans les différentes écoles de police.

Pour continuer à veiller à la qualité, un conseil de la formation aurait aussi dû être mis en place dans le courant du mois de décembre 2006. Nous n'en avons pas eu connaissance. Ce conseil devrait fixer la stratégie et les priorités de formation en vue de l'élaboration du plan annuel de formation, il devrait aussi déterminer les lignes de force des formations en termes de contenu des programmes sur la base des recommandations des différents comités pédagogiques.

Différentes mesures préconisées devaient aussi démarrer en 2007, avec la mise en place du nouveau programme de formation de base des aspirants inspecteurs et agents de police. Les mesures envisagées devraient s'intégrer dans le nouveau paysage de la réforme de la police fédérale.

Le commissaire général a désormais de nouvelles missions en termes de formation. Il doit veiller à la qualité de la formation des membres de la police fédérale et se préoccuper tout autant de celle des formations données à tous les membres de la police intégrée. Les mesures touchant le monde de la formation et qui verront le jour dès 2007 devraient contribuer à lui permettre de remplir ses missions au mieux.

Il faut enfin noter que, selon le directeur général des ressources humaines, tous les partenaires reçoivent les copies des documents de travail des différents groupes de travail oeuvrant actuellement et qu'ils devraient donc normalement être au courant de l'évolution des dossiers en cours et connaître le contexte dans lequel les décisions sont prises. Ce qui est une excellente chose.

Encadrement et gestion des événements footballistiques

À la suite du rapport d'enquête relatif aux circonstances dans lesquelles les rencontres de football sont encadrées et gérées [291], le directeur général de la police administrative [292] a entendu préciser au Comité P que les recommandations portent sur quatre domaines : (1) la politique de verbalisation ; (2) les interventions pour faits de racisme ; (3) la procédure de traitement des infractions ; (4) la rédaction des procès-verbaux. Il a en outre souligné que la Cellule Sécurité intégrale Football (Cellule SIF) organise des formations dans ce domaine depuis janvier 2005, tant dans le cadre de la formation des spotters qu'à l'occasion des séminaires semestriels pour lesdits spotters.

Plus de 150 membres de la police locale ont déjà suivi une formation spotter, laquelle couvre notamment les sujets suivants : (1) la problématique football et la circulaire OOP 38 [293] ; (2) la gestion de l'information de police administrative ; (3) la rédaction d'un procès-verbal « loi football » ; (4) la fonction de spotter.

En février 2006 enfin, le ministre de l'Intérieur a organisé une réunion sur l'engagement policier à l'occasion des matches de football avec les bourgmestres et chefs de corps des communes ayant un club de football de première ou de deuxième division sur leur territoire. En bref, il a souhaité rappeler que la police fédérale fournissait des efforts considérables d'appui envers la police locale afin de rendre les « interventions football » efficaces et efficientes en termes de maintien de l'ordre (gestion négociée des événements) et que, par ailleurs, lesdits efforts s'inscrivaient dans la ligne directe des recommandations du Comité.

44. Commission permanente de la police locale

Parallèlement aux ministres de l'Intérieur et de la Justice et au commissaire général, la Commission

permanente de la police locale a également été un des destinataires réguliers de différents rapports du Comité P relatifs à l'une ou l'autre de ses enquêtes de contrôle.

Encadrement et gestion des événements footballistiques

À propos de l'encadrement et de la gestion des rencontres de football [294], la Commission a fait remarquer : « La commission se réjouit du faible nombre de plaintes déposées à l'encontre de la police à l'occasion des opérations de maintien de l'ordre public durant les rencontres de football. Elle donne son accord aux recommandations proposées mais estime néanmoins que certaines d'entre elles doivent être laissées à l'appréciation de chacun de manière à laisser suffisamment d'espace pour une réglementation et un contenu opérationnel propre et adapté aux spécificités du terrain et aux circonstances locales ».

Formations en matière de fouilles et d'arrestations

La Commission s'est aussi montrée relativement critique [295] vis-à-vis de l'enquête relative aux formations en matière de fouilles et d'arrestations [296] par les fonctionnaires de police. Le Comité P a dès lors décidé de prendre les questions formulées en considération dans le cadre de son enquête de suivi en la matière. La Commission a enfin entendu rappeler qu'elle se retrouvait dans l'idée de fixer des normes et standards valables pour l'ensemble des écoles de police et tous les types de formation, permettant ainsi de créer une certaine uniformité. Le Comité ne peut que féliciter les personnes à la base de cette belle initiative.

Selon son approche désormais classique, la Commission permanente a entendu rappeler avec vigueur le besoin d'autonomie des zones de police et, plus particulièrement cette fois, des écoles de police aussi. Le Comité ne partage pas entièrement cette préoccupation.

Une plus grande rigueur et uniformité (au niveau national) sont en effet indispensables en matière de formation. Le policier qui sort des écoles et centres de formation doit être susceptible de fournir un service équivalent sur l'ensemble du territoire. La Commission a noté à ce propos que le problème doit être pris et défini à la source, s'il échet dans le cadre de l'autonomie des écoles de police. Il est nécessaire, pour chaque formation, de fixer des objectifs réalistes qui seront évalués au terme de la formation et après un an de pratique sur le terrain. Ces évaluations seraient réalisées tant par les professeurs et formateurs que par le personnel formé et la hiérarchie directe. Il y a ici place aussi pour des externes, qui seraient chargés de veiller à la rigueur et à l'uniformité dans une certaine mesure.

Selon la Commission toujours, le contrôle qualité de la formation doit, de préférence, être confié à la commission pédagogique, laquelle serait assistée d'un inspecteur qui passerait d'école en école. On peut se demander si l'on ne pourrait pas envisager de faire appel, pour ce dernier, à un inspecteur issu de l'enseignement régulier.

Port de la ceinture dans les véhicules de service

Il a été demandé à la Commission permanente quelle était sa position concernant le port de la ceinture de sécurité par le personnel policier dans les véhicules de service [297] : « La commission estime que le personnel policier doit porter la ceinture de sécurité dans un véhicule prioritaire.

Le port de la ceinture est, en effet, plus que souhaitable pour sa propre sécurité en cas de mission prioritaire ou de prise en chasse. Omettre de la boucler peut même s'avérer dangereux lorsque l'airbag se déclenche en cas d'accident. Les statistiques démontrent clairement que les risques de lésions physiques graves encourus par les occupants d'un véhicule (prioritaire) sont nettement plus élevés que ceux d'être victime par exemple d'un incident de tir dû à une moindre mobilité suite au bouclage de la ceinture.

L'argument selon lequel le temps de réaction du policier, porteur ou non d'un gilet pare-balles, se trouve réduit ne justifie pas davantage qu'on le mette en danger en le dispensant de sa ceinture de sécurité.

Enfin, vis-à-vis du citoyen aussi, le policier a une rôle d'exemple à jouer, certainement à notre époque où la sécurité routière, au centre des préoccupations, figure comme priorité dans le plan national et les plans zonaux de sécurité.

Il importe cependant de mettre au point des moyens et techniques ainsi que des formations permettant aux policiers de sortir du véhicule et de réagir en un minimum de temps en dépit du port de la ceinture ».

Le Comité permanent P partage pleinement cette vision des choses. Dans la foulée, il estime devoir encore mettre l'accent sur les nombreuses infractions en matière de réglementation routière commises par les fonctionnaires de police, lesquels passent de moins en moins inaperçues aux yeux de la population et des médias.

Il serait souhaitable que la hiérarchie des services de police « serre la vis » dans ce domaine où, le Comité permanent P le rappelle, le cadre moyen pourrait utilement jouer un rôle.

Interactions huissiers de justice-police

Le rapport détaillé du Comité relatif aux interactions entre les huissiers de justice et la police a été envoyé à la Commission permanente de la police locale. Celle-ci en a débattu lors de sa réunion générale, qui a fait part de son point de vue [298] : « Quelques zones ont été interrogées. Ces enquêtes ne semblent pas avoir été menées de façon très scientifique et l'échantillon a été choisi plus ou moins au hasard. [...] L'arbitre en cas de

problème est toujours la Chambre nationale des huissiers de justice. Ce devrait pourtant être une autre organisation, plus neutre celle-là. [...] On réalise entre-temps au cabinet du ministre de l'Intérieur que l'accord passé avec les huissiers de justice concernant la police n'a pas suffisamment de force. Il sera décidé de procéder au monitoring de la mise en œuvre de la circulaire susmentionnée ainsi que du débat ultérieur, et cela aussi dans la perspective de possibles modifications législatives. Le Conseil fédéral de police pourrait, éventuellement en collaboration avec la commission De Ruyver, être chargé du monitoring des tâches non policières à proprement parler ».

Les observations formulées ont été prises en considération dans l'enquête de suivi.

Formations trafic/traité des êtres humains

Enfin, la Commission permanente a réagi au rapport du Comité sur la formation en matière de trafic/traité des êtres humains dispensée dans les écoles de police belges. Elle a fait savoir au Comité [299] : « La réunion n'adhère pas à la proposition de réorganiser les formations dans toutes les écoles de police pour en faire un pilier unique. Les écoles provinciales doivent pouvoir adapter leurs programmes en fonction des besoins du terrain. Les fonctionnaires de police des autres provinces peuvent – si nécessaire – suivre aussi une formation adéquate dans une autre école provinciale. Il n'y a donc aucune raison de prévoir le même cours dans toutes les écoles ».

Chapitre VI : Conclusions et perspectives

45. Vers une stratégie policière encore mieux circonscrite et assumée

Ces dernières années, le Comité P a pu relever de nombreux points positifs au niveau de la gestion, du fonctionnement et des interventions des services de police.

45.1. Community policing et intelligence led policing

La police d'orientation communautaire (*community policing*) fait tout doucement son chemin, tant dans la perception du citoyen qu'au sein de l'organisation policière. Dans les faits pourtant, la mise en place sur le terrain de cette *community policing* et la souscription aux principes de *intelligence led policing* ne semblent pas encore être les priorités de tous.

Notons, à cet égard, que certaines fonctionnalités de base sont mieux développées que d'autres. Ainsi, la fonctionnalité « travail de quartier », bien qu'elle représente le pilier central du *community policing* en ce qu'elle permet de mettre en place des contacts durables avec la population, n'est toujours pas bien perçue ni suffisamment valorisée en comparaison avec les autres fonctionnalités.

La fonctionnalité « assistance policière aux victimes » est, quant à elle, définie dans la circulaire GPI 58, mais la distinction entre l'assistance policière aux victimes et l'aide aux victimes n'est pas toujours suffisamment connue des collaborateurs et des citoyens. On considère encore trop souvent que cette tâche doit être du seul ressort des experts, lesquels sont, d'ailleurs, presque toujours très compétents. Or, tout policier qui entre en contact avec des victimes doit être à même de les aider autrement qu'en les renvoyant d'office vers un service spécialisé. Pour ce faire, la formation de base doit être modifiée en conséquence, mais aussi la culture policière actuelle doit changer et faire autant de place à la face plus « douce » du travail policier, tout aussi importante. L'examen du fonctionnement de la police en matière de recherche et d'exploitation de l'information a aussi été l'occasion pour le Comité P de plaider pour l'instauration d'une concertation administrative au sein des arrondissements. Le Comité déplore toutefois le caractère limité assez frappant du rôle d'impulsion et de direction des autorités judiciaires. On est encore très loin du travail proactif qui devrait consister à détecter les signes de malaise et de désordres pour éviter justement toute forme d'escalade.

La gestion et l'échange d'informations au sein de la police sont encore trop souvent considérées comme étant accessoires et extérieures à l'exécution journalière des tâches. Trop de policiers partent encore du principe qu'ils ont « fini journée » une fois qu'ils ont rédigé leur procès-verbal. La collecte et l'exploitation des informations restent des activités secondaires dans l'esprit de trop de policiers. Indubitablement, l'engagement dans le concept d'*intelligence led policing* fait encore bien défaut. Aux Pays-Bas aussi, il a été constaté que l'*informatiegestuurde politie* (IGP) n'était pas encore complètement installée. Il semble même que la transition soit difficile d'une approche réactive basée sur l'offre vers une méthode de travail proactive, consultative et plus orientée vers la demande. Une grande importance est accordée au « I » (*informatie*) et nettement moins au « G » (*gestuurd*) tandis qu'on se contente de deviner le « P » (quel est le résultat de ce concept sur les effets de l'action policière ?) de la pensée IGP [300]. Ces constats s'appliquent tout autant à la situation belge.

45.2. Vers des interventions plus humaines et respectueuses des droits de l'homme

À la lumière des informations dont nous disposons, nous pouvons affirmer que la problématique des rapatriements est suivie de près par de nombreuses instances d'inspection et de contrôle, tout comme par diverses organisations non gouvernementales. Dans l'état actuel des choses, la situation peut être considérée « sous contrôle ». Cette délicate mission de police est sans doute l'une de celles sur lesquelles s'exercent

les formes les plus diverses de contrôle et d'inspection.

45.3. Vers un contrôle interne plus performant et mieux circonscrit

Il est grand temps d'actualiser la circulaire Pol 48 sur le contrôle interne. Il convient aussi de créer un cadre précis fixant les règles à respecter en matière de traitement des plaintes à l'encontre des services et des fonctionnaires de police. Sans préjudice de la nécessité absolue de réglementer la fonction de contrôle interne, mesure qui se fait attendre depuis plus de six ans, il nous semble par ailleurs indispensable que le contrôle interne soit (beaucoup plus) axé sur l'évaluation, le contrôle et la correction de la pratique policière et qu'il ne se limite ni au suivi ni à la sanction des infractions signalées et constatées commises en qualité de fonctionnaire de police, ni au cadre des obligations professionnelles. Le fonctionnement de la police, notamment à l'occasion d'incidents, doit être évalué dans une optique de *learning organisation* et pas uniquement dans une approche administrative-répressive.

Il serait bon que les ministres de l'Intérieur et de la Justice chargent leur Inspection générale de suivre plus systématiquement un certain nombre de matières sensibles au cours des prochaines années – amigoss, stockage des armes de service et des munitions, tenue du registre des armes – et qu'ils lui confient des tâches d'inspection en matière de formation.

45.4. Services spéciaux d'inspection

Les constats effectués en matière de services d'inspection spéciale nous amènent à plaider de manière générale pour une clarification du « flou artistique » et des divergences plus ou moins systématiques qui existent en cette matière, et cela au moyen d'une loi-cadre, un peu à la façon de la loi sur la fonction de police. Pourquoi ne prévoirait-on pas justement un titre spécifique à cette loi ? Une telle loi réglerait plus particulièrement les pouvoirs et compétences des SSI et il ne pourrait y être dérogé qu'à titre exceptionnel dans des lois spéciales. Une telle approche permettrait encore de créer une plus grande unité dans les droits et obligations des SSI, au bénéfice du contrôle démocratique, et serait de nature à améliorer la coopération entre les services de police réguliers et les SSI, laquelle est essentielle si l'on veut parvenir à une approche intégrée de problèmes sociaux particulièrement graves tels que la traite des êtres humains.

45.5. Personnalité juridique des zones monocommunes

Il apparaît toujours utile d'octroyer la personnalité juridique aux zones monocommunes.

46. Vers une organisation encore plus performante

Il revient aussi au commissaire général de la police fédérale de veiller à ce que les DirCo puissent pleinement assumer le rôle qu'ils doivent, peuvent et souhaitent remplir. Le Comité P mène actuellement une enquête sur l'appui latéral entre les zones et sur le rôle des directeurs coordonnateurs sur ce plan. Des divergences sensibles apparaissent déjà entre les approches des différents arrondissements. Il est à espérer que le commissaire général pourra instaurer un peu plus d'homogénéité dans l'action des DirCo.

Le Comité permanent P craint qu'à l'avenir, la nouvelle organisation policière dans laquelle CGO (anciennement DSB) et DST ne sont plus placées sous le même directeur général pose problème. En tout état de cause, il est dangereux de séparer les aspects techniques des aspects opérationnels de la gestion de l'information. Le Comité P suivra ces développements de près. Il faut, pour assurer un bon fonctionnement et être sûr que ce ne soit pas le « technicien » qui décide de ce qui peut ou doit être développé mais l'analyste fonctionnel (avec, bien entendu, l'aval des autorités de police qui, malheureusement, se tiennent encore trop souvent en retrait), surveiller plus étroitement l'exécution des divers budgets (consacrés à l'informatique et à la télécommunication).

Depuis l'intervention régulière de sociétés privées qui créent ce que l'on appelle des « *black boxes* » dans leurs programmes, la police (fédérale) risque de perdre la vision globale et le contrôle qu'elle avait sur l'ensemble de la structure et du fonctionnement du système (informatique). Les sociétés concernées se rendent indispensables dès lors qu'elles font de certains modules des « *black boxes* », la police n'étant alors plus en mesure de mettre le doigt sur ce qui a mal fonctionné. L'externalisation à outrance de certaines applications techniques (même si elles peuvent être compréhensibles d'un point de vue budgétaire ou autre) s'accompagne d'un danger bien réel de perdre le contrôle et la maîtrise de différents aspects du processus pourtant fondamentaux. Le fait est que la formule de la collaboration privé-public prônée tous azimuts a ses limites, en tout cas au moins pour la question sensible de la gestion de l'information.

Des solutions aux problèmes de capacité, de saisie, de traitement et d'analyse de données auxquels nombre de CIA sont confrontés doivent être trouvées. De même, il est primordial d'assurer un fonctionnement harmonieux tant des CIA que des CIC, notamment en y affectant le personnel indispensable. Les deux composantes de la police intégrée, justement fondamentales en raison de la nécessité d'intégration et de communication qui va de pair, sont, aux yeux du Comité P, les « enfants à problèmes » auxquels les autorités de police à tous niveaux doivent davantage se consacrer.

47. Vers une police plus sobre, plus responsable et finalement plus efficace

Certaines zones ne disposent toujours pas d'un système de contrôle et de suivi (digne de ce nom) des heures supplémentaires et des inconvénients. N'est-il pas hautement souhaitable de développer au niveau central (du service de police intégré) un outil informatique performant permettant à tous les responsables de suivre cette question d'un intérêt (financier) certain et de prendre d'éventuelles mesures correctrices ?

De même, il convient d'établir une politique en la matière et de la communiquer aux membres du personnel. C'est sur cette base qu'un système de contrôle et de suivi pourra être mis en place et qu'ainsi, les abus (encore trop nombreux) pourront donner lieu à des procédures et mesures adéquates. En tout état de cause, l'organisation du temps de travail n'est pas neutre de conséquences. Elle constitue un sérieux enjeu en termes de gestion générale et de coûts.

Les constats faits par le Comité P dans ce domaine devraient aussi inciter les responsables policiers et autres à s'interroger sur le niveau d'intégrité des services de police. Certains d'entre eux sont en effet dissonants par rapport à des campagnes menées tambours battants au sein des services de police. Un contrôle hiérarchique ou interne est pourtant possible et même indispensable dans ces domaines. La gestion des deniers publics doit se faire correctement. C'est là aussi une question d'efficacité. Tant les autorités administratives que judiciaires ont un rôle important à jouer sur ce plan.

48. Vers une meilleure gestion du personnel

48.1. Recrutement et sélection

Le Comité P a, à plusieurs reprises, souligné que le travail policier doit constituer un ensemble univoque et cohérent. Cela signifie un processus qui débute dès le recrutement et la sélection, qui se poursuit lors de la formation et de l'entraînement et qui comprend le fonctionnement effectif avec tout ce que cela comporte de formation continuée, d'évaluation et de corrections, mais aussi la surveillance et le contrôle du fonctionnement. Si des fautes ou des dysfonctionnements se produisent, il faut accompagner, corriger et, le cas échéant, sanctionner, ce qui se fait toujours trop peu pour des questions essentielles inhérentes à l'exécution des missions.

Le Comité permanent P insiste une fois de plus pour que l'on étende les possibilités de contrôle au screening des candidats fonctionnaires de police. Tant lors du recrutement et de la sélection que durant la formation, les responsables doivent pouvoir effectuer une enquête de moralité selon des normes clairement définies.

48.2. Formation

Eu égard à la multitude d'enquêtes et de données en la matière, le contrôle de l'usage de la contrainte et de la force montre qu'il peut exister des problèmes structurels, tant lors du recrutement et de la sélection que durant la formation de base des fonctionnaires de police. De tels problèmes sont susceptibles de déboucher sur pas mal de manquements et dysfonctionnements dans la pratique policière. Un problème structurel, notamment dû à l'autonomie des diverses écoles de police et à la différence de moyens de fonctionnement dont elles disposent, est à l'origine d'un manque de cohérence et d'harmonisation entre les cours et les matières enseignées. Ce genre de problème peut également générer des discordances au niveau de l'acquisition des aptitudes requises par les aspirants et, partant, du principe de service équivalent sur l'ensemble du territoire.

Dans le cadre du processus d'apprentissage, il faut également tendre vers un modèle d'apprentissage univoque et contrôlable globalement, dans lequel les accents de base du fonctionnement policier constituent réellement le fil rouge de l'ensemble de la formation. Ce modèle devra voir le jour en concertation et moyennant évaluation tant de l'école et de tous les enseignants concernés que des zones et des mentors.

En matière de formation, différents points sont encore susceptibles d'amélioration. Ainsi le suivi et l'appui des divers instructeurs sont actuellement inexistantes en matière de gestion de l'information et chacun dispense son propre cours. Il s'agit en l'occurrence d'un constat global. Le cours de droit pénal (procédure pénale) par exemple n'est pas toujours le même selon que l'on se trouve dans une école ou une autre. Les cours et/ou syllabus ne donnent aucune garantie d'uniformité de la matière enseignée. Il y a encore beaucoup à faire concernant le suivi de la qualité de ces formations bien que, comme nous l'avons déjà explicité, la problématique ne vaille pas exclusivement pour la gestion de l'information mais ait aussi une portée plus générale.

Le Comité reste persuadé de la nécessité d'organiser un examen unique et par catégorie de personnel à l'issue des formations.

48.3. Affectation du personnel et mobilité

Il importe d'affecter du personnel suffisamment qualifié aux CIC et aux CIA et de lui dispenser les nécessaires formations. L'offre en formations spécialisées doit donc encore être élargie. La contribution de la police locale aux CIA surtout reste problématique en ce que ces derniers sont principalement alimentés par des autorités

locales qui, manifestement, ne sont pas encore pleinement convaincues de la plus-value de CIA qui « tournent » bien.

48.4. Encadrement des policiers sur le terrain et rôle des cadres moyens

Des constatations récurrentes amènent le Comité P à regretter une nouvelle fois que les cadres officiers et, dans une moindre mesure, les cadres moyens, semblent de plus en plus se désintéresser de leur rôle et de leurs responsabilités d'encadrement des inspecteurs. Trop souvent, le Comité a observé des officiers qui se cantonnent à l'aspect de direction de leur fonction en négligeant de s'impliquer dans le fonctionnement opérationnel journalier de leur corps de police.

48.5. Contrôle et sanction

La mise en œuvre de la procédure disciplinaire est encore trop complexe et lente pour être vraiment efficace. Les difficiles interactions entre les actions pénales et disciplinaires continuent de poser problème dans la pratique et, trop souvent, le volet disciplinaire est systématiquement écarté quand il y a une instruction ou une information préalable.

Les données qui permettent de se faire une idée des sanctions infligées pour les infractions, abus et fautes sont trop souvent en contradiction avec ce qui est dénoncé, signalé ou constaté dans le cadre du contrôle sur le terrain. De plus, le résultat de notre analyse indique un manque structurel d'attention pour l'élaboration, le respect et le contrôle des normes de qualité relatives au travail policier concret. Ce dernier point est, lui aussi, lié au manque d'encadrement et de contrôle des cadres officiers et moyens sur le terrain que nous avons déjà évoqués plus haut.

Il semble indispensable au Comité permanent P que le contrôle interne soit plus axé sur l'évaluation, le contrôle et la correction de la pratique policière et qu'il ne se limite ni au suivi ni à la sanction des infractions signalées et constatées commises en qualité de fonctionnaire de police, ni au cadre des obligations professionnelles.

Enfin, le Comité en appelle à la magistrature debout mais surtout assise pour qu'elle traite les policiers délinquants avec la sévérité qui s'impose compte tenu de leur fonction d'exemple et du monopole de la contrainte et de la force qui est le leur. Les autorités peuvent et même doivent mettre très haut la barre des exigences en matière d'honnêteté, d'intégrité et de qualité du fonctionnaire de police.

48.6. Un policier encore plus professionnel et responsable

Trop de policiers de terrain ne connaissent toujours pas l'existence de nouvelles législations et directives. Ce fut par exemple le cas de celle du 10 août 2005 « *visant à modifier diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil* ». Ce n'est pas le premier constat interpellant du genre que le Comité fait.

Le service de police intégré fait-il assez pour la formation permanente ou continuée des membres de son personnel ? Chaque corps, chaque service diffuse des instructions diverses en ce qu'elles sont adaptées à la situation spécifique de chacun. N'est-il pas possible de concevoir une documentation centrale standardisée pour les questions communes à l'ensemble des corps et services avec la possibilité d'y joindre un bref commentaire ou des directives ajustées à la situation particulière de chaque corps ou service ? Au niveau de l'ensemble de la police, cela représenterait un gain substantiel en temps et en personnel et, finalement, plus de « bleu en rue » et moins d'administration peu rentable.

Une fois de plus, le Comité a aussi dû constater qu'il reste de nombreux efforts à fournir sur le plan des connaissances linguistiques des fonctionnaires de police. Pas seulement à Bruxelles et pas seulement pour une langue nationale en particulier.

À notre sens, il existe encore trop de fonctionnaires qui « *rechignent* » à acter les doléances de tout le monde sans distinction et qui continuent d'appliquer la stratégie selon laquelle « *une zone de police est d'abord au service de ses propres habitants* ». Certains parquets, tel celui de Leuven, prennent malheureusement des directives qui les confortent dans cette voie.

Dans la mesure où la qualité d'officier de police administrative (OPA) est une réalité, le Comité P ne peut que réitérer son conseil de transposer dans la pratique les principales compétences légales octroyées à ce dernier. Cette recommandation ne s'appuie pas seulement sur les multiples conclusions dégagées à partir des dossiers d'enquête ayant mis en lumière le fait que la fonction (d'appui) de l'OPA pouvait (encore) être mieux remplie, mais aussi sur le constat du Comité selon lequel les nouvelles réglementations et législations relatives aux droits constitutionnels et aux libertés fondamentales du citoyen vont se traduire, à juste titre, par davantage de garanties pour ce dernier, d'où un impact non négligeable sur le fonctionnement journalier du fonctionnaire de police individuel, sous l'autorité et le contrôle des cadres officiers et moyens.

Le Comité constate toujours que l'utilisation de données policières reste problématique pour certains fonctionnaires de police. Nous continuons donc à plaider pour que l'on intervienne sévèrement (sur le plan administratif ou disciplinaire) à l'égard des requêtes de données effectuées sans y avoir d'intérêt concret,

lorsque les faits commis ne relèvent pas de la violation du secret professionnel. Il faut en outre veiller en permanence à ce que tous les mouvements (consultations, ajouts, suppressions) dans la BNG soient traçables et puissent être rattachés au policier qui les a effectués. Nous constatons heureusement qu'une vigilance accrue se met tout doucement en place et que les responsables hiérarchiques mettent de plus en plus souvent l'accent sur le caractère punissable des consultations de données injustifiées.

49. Vers une meilleure mise en œuvre de la loi sur la fonction de police

49.1. Accueil

Pour la fonctionnalité « accueil », on constate un net recul du nombre de zones de police respectant les normes minimales de fonctionnement, ce qui ne doit pas forcément être perçu de manière négative. De nombreux points d'accueil ont en effet été fermés pour la bonne et simple raison que « ça ne valait plus le coup » de les maintenir ouverts. En d'autres termes, le nombre de visiteurs, surtout dans les zones rurales, n'était pas suffisamment élevé pour justifier la conservation d'un accueil effectif (même avec des horaires limités). Il ne faut pas perdre de vue non plus que chaque policier est amené à accueillir le citoyen et que donc cet accueil doit se faire avec la même qualité au travers de toutes les fonctionnalités.

Le Comité insiste sur la nécessité pour les différentes directions zonales de consentir de réels efforts afin que leur personnel puisse « mieux accueillir » et « mieux intervenir ». Ces efforts devraient, en tout état de cause, davantage porter sur le développement de critères de qualité que sur des améliorations de pure forme. Le risque pour le citoyen de ne pouvoir bénéficier d'un accueil physique permanent ou d'une qualité acceptable est cependant assez faible.

49.2. Travail de quartier

Si l'importance d'un travail de quartier performant axé sur la population est unanimement reconnue, les diverses constatations faites par le Comité P dans ses enquêtes laissent apparaître des difficultés liées à la mise en place efficace de cette fonctionnalité.

Il importe ainsi avant tout pour les zones de police de se doter d'un service de quartier composé de personnel motivé, imprégné de la philosophie du *community policing* et ayant suivi la formation fonctionnelle « police de quartier ». Celui-ci devrait être en mesure de se consacrer quasi exclusivement à l'administration de ses habitants.

49.3. Intervention

La fonctionnalité d'intervention, dans son application première, est encore trop associée aux seuls critères de qualité liés à l'urgence et à la vitesse de l'intervention : il s'agit d'aider le client dans les plus brefs délais. Certes, l'aspect « temps » prend une grande place dans cette fonctionnalité, mais nous constatons aussi dans de nombreuses zones que l'intervention est encore trop centrée sur cette seule notion univoque de réactivité immédiate sans tenir compte de l'ensemble des critères pertinents ni d'une approche de police de proximité et de qualité.

Nos investigations mettent en évidence que, si des procédures de formalisation existent plus souvent pour la fonctionnalité « intervention » que pour la fonctionnalité « accueil », elles ne sont quand même pas toujours clairement établies et, dans certaines zones, elles pourraient l'être de manière beaucoup plus univoque au niveau opérationnel. L'implémentation du travail d'intervention sous forme de processus précis est de nature à engendrer une professionnalisation plus poussée de la mission du fonctionnaire de police affecté à cette tâche.

L'« intervention », la fonctionnalité la plus prisée des nouvelles recrues n'est pas toujours bien imbriquée dans le fonctionnement intégré du service de police et est perçue comme un service indépendant. Il est important de communiquer les méthodes et les priorités d'intervention à la population. Il ne faut pas perdre de vue non plus la philosophie du *community policing* et, dans cet esprit, il serait bon d'intensifier la collaboration entre le service d'intervention et les autres services policiers tels que le travail de quartier et l'assistance aux victimes. Mais avant toute chose, les inspecteurs de l'intervention doivent assimiler les principes de la police de proximité.

Bien que certains services de la police fédérale s'occupent également de missions de police de base (e.a. SPN, WPR, LPA) – en dépit du fait qu'il s'agisse quelque part d'une *contradictio in terminis* sur le plan juridique – et qu'ils sont de ce fait aussi amenés à assurer des tâches d'intervention (urgente), il n'existe pour eux aucune directive en matière de délais d'intervention ou, de manière plus générale, il n'y a que très peu de notes de service ou de principes à propos du travail d'intervention des unités de la police fédérale.

Le Comité permanent P estime, une fois de plus, devoir souligner que, de manière assez étonnante, certaines formes et modalités de contrainte sont systématiquement utilisées par le personnel policier de la SPC lors de contrôles ou de constatations d'infraction. Il est urgent de reprendre la situation en mains dans ce domaine.

Il est vraiment regrettable de constater que la direction de la SPC soit peu au courant des plaintes enregistrées à l'encontre de son service et, lorsque nous lui faisons part de nos conclusions et éventuelles recommandations, elle semble rester passive, voire attentiste, se contentant généralement de répercuter l'information vers

l'échelon inférieur. Le Comité permanent P ne peut que relever, au vu des données analysées, qu'il est apparemment régulièrement fait usage de coercition en dehors des limites légales et, généralement, selon un même *modus operandi* souvent critiquable.

49.4. Recherche et exploitation de l'information

La recherche locale doit conserver sa spécificité sans être isolée, certes, mais elle ne doit pas pour autant devenir une modalité en réduction de la Direction judiciaire déconcentrée.

La fonctionnalité « recherche » induit une dynamique positive sur le plan de la concertation et de la collaboration. Des accords de travail ont été conclus dans de nombreux arrondissements judiciaires entre le procureur du Roi, la recherche locale et la police judiciaire fédérale. Cependant, des problèmes de capacité (ou de mise en œuvre de cette capacité) entravent parfois encore la bonne exécution de ces accords. On constate également que la recherche à tous les niveaux a tendance à s'isoler des autres services policiers, ce qui risque de mettre en péril la réalisation d'un service de sécurité intégré.

Les plaintes se rapportant essentiellement au travail judiciaire concernent toujours tant l'envoi tardif ou le non-envoi d'une équipe d'intervention que la qualité des procès-verbaux rédigés.

Les premières données recueillies dans différents contextes par le Comité P, notamment au niveau de la recherche et du recueil de l'information, nous permettent de préciser que le flux d'informations réactif et proactif ainsi que l'échange entre les niveaux opérationnel et tactique varient fortement au sein des services de police intégrés, avec plus ou moins de bonheur d'un point de vue opérationnel.

Au niveau de la recherche proactive, les autorités administratives ne formulent pas toujours clairement leurs objectifs et besoins.

Un règlement et des instructions plus univoques ne seraient pas du luxe en matière de recueil, d'évaluation et d'exploitation d'informations administratives. Il en va de même de la conservation et de l'utilisation de ces données dans la Banque de données nationale générale par exemple.

L'accent doit être mis sur le *software engineering* en matière de gestion de l'information tandis que l'implémentation de l'*intelligence led policing* demeure le grand défi par excellence.

49.5. Maintien de l'ordre public

La fonctionnalité « maintien de l'ordre public » peut très fort varier d'une zone à l'autre suivant les activités qui se déroulent sur les territoires respectifs. Ce qui paraît poser le plus de problèmes, c'est l'analyse qualitative et quantitative de l'estimation rationnelle des moyens Hycap.

Concernant la problématique sensible du maintien de l'ordre public à l'occasion de matches de football, le Comité P souhaite insister sur la nécessité de prévoir un cadre réglementaire pour la mise en œuvre de chiens, y compris dans les questions de maintien de l'ordre. Il estime qu'il est grand temps de concevoir un cadre fédéral obligatoire comprenant toute une série de lignes directrices stratégiques et opérationnelles. Nous constatons en effet une trop grande diversité dans les actions de la police locale, et cela dans de nombreux domaines. Cela se marque non seulement pour l'utilisation de chiens, mais aussi dans les structures de commandement, la mise en œuvre de moyens d'appui spéciaux (hélicoptère, arroseuse, team de preuve, etc.), etc. Une formation uniforme obligatoire sous la responsabilité du fédéral s'impose également de sorte à mieux harmoniser les niveaux local et fédéral (local-local et local-fédéral).

Le Comité P pense que la redynamisation des groupes de travail créés en leur temps en matière de gestion des championnats de football est un élément indispensable. Il ressort en effet du suivi de la problématique du football que les thèmes de travail avancés à cette époque sont toujours d'actualité aujourd'hui et que ce sont justement ces questions qui sont à l'origine de problèmes sur le terrain. La nécessité de poursuivre la concertation dans ce dossier apparaît comme une évidence.

Le Comité P estime qu'il faut mettre l'accent sur l'importance d'investir en permanence dans la réalisation de matériel visuel, couplée à une exploitation professionnelle de celui-ci. Il ne s'agit pas seulement d'une activité importante dans la lutte contre le hooliganisme, mais aussi un des facteurs critiques de succès menant à une réduction réfléchie et structurelle du personnel. Quant à la réalisation d'images à l'aide de caméras fixes dans les stades, un lien de coopération étroit s'impose plus que jamais.

49.6. Centres d'information et de communication

L'architecture et la technologie des CIC offrent d'énormes possibilités et, dans le même temps, elles sont pleinement compatibles avec le principe de police de proximité. Les arguments de certains chefs de corps de grandes zones de police qui prétendent que le centre d'information et de communication provincial (CIC) entrave la bonne application du concept de *community policing* manquent quelque peu de crédibilité. Les inconvénients d'un dispatching propre doivent également être soulignés : (1) il est difficile de travailler avec un Dispatch/S du point de vue technique parce que la zone de police se trouve en quelque sorte isolée sur le plan

technique et ne peut pas compter sur un grand soutien externe ; (2) la planification du service doit être réalisée via le CIC ; (3) les statistiques doivent également être demandées au CIC, (4) enfin, et cette question n'est pas la moindre, on ne peut passer sous silence les répercussions budgétaires de la gestion d'un propre dispatching.

Le projet ASTRID est incontestablement coûteux pour les services de police (cela étant, il reste à démontrer que l'autre option de continuer à travailler avec une technologie analogique eût été à ce point meilleur marché). Il faut par conséquent veiller en permanence à ce que tous les partenaires du projet ASTRID s'acheminent vers une valeur ajoutée maximale, qui se traduira par un fonctionnement policier intégré plus efficace et efficace. Dans ce cadre, il faut en première instance rechercher une solution pour poursuivre l'opérationnalisation du CIC de la Région de Bruxelles-Capitale. Dans d'autres CIC également, il y a du pain sur la planche et de nombreux investissements seront encore nécessaires.

49.7. Carrefours d'information d'arrondissement

Dans l'état actuel des choses, personne n'est en mesure d'établir un *status quaestionis* du fonctionnement des carrefours d'information d'arrondissement (CIA), ce qui en soi, est inquiétant sachant que les CIA sont la clé du fonctionnement et de la communication intégrés entre les deux niveaux de la police. Ce nonobstant, nous pouvons dire d'une manière générale que nous avons l'impression que l'évolution, même si elle est lente, va dans la bonne direction sur le plan du fonctionnement des CIA. Nous déplorons toutefois qu'aucun mouvement ne soit intervenu dans la participation de la police locale sur une année complète et que même celle de la police fédérale recule légèrement. Cela reste une situation préoccupante vu la fonction cruciale des CIA. C'est à l'usage que nous verrons la qualité des CIA. En d'autres termes, ce n'est qu'en cas d'incident majeur que l'on se rendra compte si les CIA parviennent à assumer concrètement les tâches qui sont censées être les leurs.

49.8. Banque de données nationale générale

Il semble que toutes les zones participent à l'alimentation automatisée de la Banque de données nationale générale (BNG). Au niveau central, on ignore toutefois dans quelle mesure les zones utilisent toutes les fonctionnalités du système pour contribuer à la qualité du flux d'informations. Nous constatons toutefois jusqu'à aujourd'hui que quelques zones (y compris des grandes) accusent un retard considérable dans l'alimentation de la BNG. Étant donné que la BNG est l'une des bases de *l'intelligence led policing*, nous nous posons des questions quant au manque d'efforts de certaines zones.

Qui plus est, il est maintenant temps de trancher en ce qui concerne la ventilation (suppression) de données en mettant au point un cadre réglementaire. Combien de temps les données peuvent-elles être conservées dans les fichiers policiers ? Le Comité P est souvent confronté à cette question, pour laquelle il n'existe pas de réponse (claire) *de lege lata*, ce que le citoyen a du mal à assimiler.

Le Comité permanent P estime qu'un certain nombre de problèmes et de facteurs critiques de succès subsistent :

- (1) l'information et, surtout, la gestion et l'échange d'informations, sont encore trop souvent considérées comme superflus et même accessoires par rapport à la pratique journalière ; l'engagement dans le concept d'*intelligence led policing* fait encore défaut ;
- (2) les évolutions et applications se succèdent à un rythme soutenu, sans que l'on accorde l'attention nécessaire à la capacité d'assimilation des collaborateurs individuels sur le terrain ;
- (3) les connaissances techniques sont présentes dans ces services, mais il faut veiller à leur indépendance à l'égard des entreprises et/ou consultants externes ;
- (4) il faut, dans les plus brefs délais, mettre en place un système poussé de monitoring de la qualité et de la performance des CIA ;
- (5) les règles de gestion et de ventilation de la BNG doivent être fixées dans un cadre réglementaire. Il s'agit là aussi d'un aspect qualitatif important ;
- (6) la nouvelle organisation policière dans laquelle CGO (anciennement DSB) et DST ne sont plus placées sous le même responsable policier pourrait poser problème. Un contrôle ou une gestion de DST par CGO nous semble constituer une possible garantie contre le danger de voir les techniciens occuper une position de plus en plus dominante.

50. Vers un meilleur fonctionnement du Comité permanent P

La répartition des enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police telle que prévue par l'article 16, al. 4 de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace a déjà fait l'objet, comme d'ailleurs expressément prévu par la loi, de différentes propositions du Comité P aux ministres de la Justice successifs depuis 2000 sans qu'il y soit donné la moindre suite. Une circonscription claire des tâches de chacun est plus que souhaitable si l'on veut

assurer un fonctionnement performant, tant du Comité P que de l'AIG et des autres services de contrôle interne. Force est hélas de constater que la voie empruntée avec la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police va dans le sens inverse. Cette loi qui, à vrai dire, n'a rien apporté ou modifié de fondamental aux articles (désormais supprimés) 143 à 149 *ter* de la loi sur la police intégrée, ne fait qu'empirer les chevauchements de tâches entre les deux organisations alors qu'une telle évolution ne profite finalement à personne.

 **Liste des abréviations**

AIG	Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
AMU	Aide médicale urgente
ARBO	Concertation administrative de l'arrondissement
ARRO	Concertation de recherche de l'arrondissement
ASTRID	<i>All-round Semi-cellular Trunking Radio-communication Integrated Dispatching</i>
BNG	Banque de données nationale générale
BRUNAT	Bruxelles National
BSR	Brigades de surveillance et de recherche de l'ancienne gendarmerie
C. pén.	Code pénal
C.I.Cr.	Code d'instruction criminelle
CACOLE	<i>Canadian Association for Civilian Oversight of Law Enforcement</i>
CAD	<i>Computer Aided Dispatching</i>
Calog	Cadre administratif et logistique
CGL	Direction des relations avec la police locale
CGO	Direction de l'information policière opérationnelle
CGSU	Direction des unités spéciales.
CIA	Carrefour d'information d'arrondissement
CIC	Centre d'information et de communication
CIC-RBC	Centre d'information et de communication de la Région de Bruxelles-Capitale
CIN	Carrefour d'information national
CPAS	Centre public d'action sociale
CPPL	Commission permanente de la police locale
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CZS	Conseil zonal de sécurité
DAC	Direction de la police des voies de communication
DAO	Direction des opérations de police administrative
DAR	Direction de la réserve générale
DCA	Direction de coordination et d'appui déconcentrée (ex-service de coordination et d'appui)
DGA	Direction générale de la police administrative
DGCC	Direction Générale Centre de Crise.
DGJ	Direction générale de la police judiciaire
DGM	Direction générale des moyens en matériel
DGP	Direction générale des ressources humaines
DGPSP	Direction générale Politique de sécurité et de prévention
DGS	Direction générale de l'appui et de la gestion
DirCo	Directeur coordinateur administratif
DirJu	Directeur judiciaire
DIV	Service d'immatriculation des véhicules
DJO	Direction des opérations de police judiciaire
DMPE	Service de l'équipement individuel

DPEO	École pour officiers
DPI	Direction des relations internes
DPID	Service égalité et diversité
DPM	Direction de la mobilité et de la gestion des carrières
DPMD	Contrôle interne de la Direction de la mobilité et de la gestion des carrières
DSB	Direction de la banque de données nationale
DSE	Direction de la formation
DSI	Direction des relations internes
DSM	Direction de l'infrastructure et de l'équipement
DSR	Direction du recrutement et de la sélection
DST	Direction de la télématique
DSU	Direction des unités spéciales
DSW	Direction du service interne de prévention et de protection au travail
DTRC	Département des radiocommunications de la Direction de la télématique
EFQM	<i>European Foundation for Quality Management</i>
EPAC	<i>European Partners Against Corruption</i>
ESG	Enseignement secondaire général
ESP	Enseignement professionnel
ESSP	Équipe de soutien social et psychologique
EST	Enseignement secondaire technique
FEEDIS	<i>Feeding Information System</i>
FIPI	Fonds d'impulsion à la politique des immigrés
GIA	Groupe Interforces Antiterroriste
GLI	Gestionnaire local des indicateurs
GRH	Gestion des ressources humaines
Hycap	Capacité hypothéquée
IAACA	<i>International Association of Anti-Corruption Authorities</i>
IBSR	Institut belge pour la sécurité routière
INAD	Inadmissible
INIOP	<i>International Network for the Independent Oversight of Policing</i>
INS	Institut national de Statistique
ISLP	<i>Integrated System for Local Police</i>
LFP	Loi sur la fonction de police
LPA	Police aéronautique
LPI	Loi sur le service de police intégré, structuré à deux niveaux
MET	Ministère de l'Équipement et du Transport de la Région wallonne
MPR	Méthodes particulières de recherche
MRAX	Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie
NACOLE	<i>National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement</i>
OCAM	Organe de coordination pour l'analyse de la menace
OCRC	Office central pour la répression de la corruption

OE	Office des étrangers
ONSSAPL	Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales
OPA	Officier de police administrative
OPJ	Officier de police judiciaire
OSCE	Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe
P ² IA	Projet de police pour l'implémentation d'Astrid
PIO	Projet information opérationnelle
PJF	Direction judiciaire déconcentrée (ex-police judiciaire fédérale)
PJP	Police judiciaire près les parquets
PNS	Plan national de sécurité
PTM	Police team manager
RAR	Rapport administratif
RCA	Registre central des armes
RIR	Rapport d'information
RMT	Régie des transports maritimes
RRN	Registre national
SAC	Sanctions administratives communales
SAT	Secrétariat administratif et technique du département de l'Intérieur
SE	Sûreté de l'État
SIC	Service d'informations criminelles
SIF	Cellule Sécurité intégrale Football
SJA	Service judiciaire d'arrondissement
SLA	<i>Service Level Agreement</i>
SPC	Police des chemins de fer
SPF	Service Public Fédéral
SPN	Police de la navigation
SPNL	Police de la navigation Liège
SSI	Service spécial d'inspection
STIB	Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles
SWOT	<i>Strengths, weaknesses, opportunities, threats</i>
TCK	<i>Transmissie- en communicatiekamer</i>
TO	Intervenant de terrain
WPR	Police de la route

Annexe A : Publications du Comité P en 2006

Cahiers

- BOURDOUX, Gil. L. et al., *Doorgangscellen en bewaarkamers bij de politie*, Cahiers Vast Comité P nr. 4, Brussel, Politeia, 2006.
- PEETERS, W. en MAHIEU, W., *Tuchtbeleid van de politie (2001-2005): moet er nog tucht zijn? Een analyse van en bedenkingen bij vijf jaar tuchtbeleid van de politie*, Cahiers Vast Comité P nr. 5, Brussel, Politeia, 2006.
- PEETERS, W. et MAHIEU, W., *Politique disciplinaire au sein de la police (2001-2005) : faut-il encore une politique disciplinaire ?*, *Analyse et réflexions après cinq années de politique disciplinaire au sein de la police*, Cahiers du Comité permanent P n° 6, Bruxelles, Politeia, 2006.
- DE COCK, Ph., WARD, E. et BOURDOUX, Gil. L., *Politie, mensenhandel en prostitutie*, Cahiers Vast Comité P nr. 7, Brussel, Politeia, 2006.
- VAN LIER, J., GOFFAUX, H. et CUMPS, G., *De politieaanpak van partnergeweld: de wijze van behandeling van het fenomeen partnergeweld door de geïntegreerde politie*, Cahiers Vast Comité P nr. 9, Brussel,

Politeia, 2006.

- VAN LIER, J., GOFFAUX, H. et CUMPS, G., *L'approche policière des violences entre partenaires : le mode de traitement du phénomène des violences entre partenaires par la police intégrée*, Cahiers Comité permanent P n° 10, Bruxelles, Politeia, 2006.

Autres

- PEETERS, W., BOURDOUX, Gil. L. en PONSAERS, P. (Eds.), *De bijzondere inspectiediensten - les services spéciaux d'inspection*, Brussel, Politeia, 2006.
- VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *Bloemlezing van klachten met commentaar van het Vast Comité P: waar loopt het mis tussen burger en politie? Bestaat er een remedie?*, Brussel, Politeia, 2006.

Politiejournaal & Politieofficier- Le Journal de la police & l'officier de police

- VANDOREN, A. en MAZY, O., *Controle van een ambulance*, in Politiejournaal & Politieofficier, Brussel, Politeia, nr. 1, januari 2006, p. 28-29.
- VANDOREN, A. et MAZY, O., *Ambulance : contrôle du caractère urgent d'une mission*, in Le Journal de la police & l'officier de police, Bruxelles, Politeia, n° 1, janvier 2006, pp. 28-29.
- SCHUERMANS, F., *Problematiek van de verwittiging van naasten van slachtoffers van verkeersongevallen*, in Politiejournaal & Politieofficier, Brussel, Politeia, nr. 2, februari 2006, p. 18-19.
- SCHUERMANS, F., *Problématique de l'avertissement des proches des victimes d'accidents de la route*, in Le Journal de la police & l'officier de police, Bruxelles, Politeia, n° 2, février 2006, pp. 18-19.
- PEETERS, W. en BRÛLS, A., *Politie als 'sterke arm': een rol voor de hulpagent?*, in Politiejournaal & Politieofficier, Brussel, Politeia, nr. 3, maart 2006, p. 19-25.
- PEETERS, W. et BRÛLS, A., *La police en tant que « main-forte »*, in Le Journal de la police & l'officier de police, Bruxelles, Politeia, n° 3, mars 2006, pp. 22-25.
- TATON, F. en CUMPS, G., *De melding van slecht nieuws aan familieleden*, in Politiejournaal & Politieofficier, Brussel, Politeia, nr. 4, april 2006, p. 17-18.
- TATON, F. et CUMPS, G., *Problématique de l'annonce d'une nouvelle pénible à la famille*, in Le Journal de la police & l'officier de police, Bruxelles, Politeia, n° 4, avril 2006, pp. 17-18.
- VAST COMITÉ P, *De problematiek van aanhoudingen en opsluitingen in politielokalen*, in Politiejournaal & Politieofficier, Brussel, Politeia, nr. 6, juni 2006, p. 22-23.
- LE COMITÉ PERMANENT P, *Problématique des arrestations et des incarcérations dans les locaux de police*, in Le Journal de la police & l'officier de police, Bruxelles, Politeia, n° 6, juin 2006, pp. 22-23.
- STROBBE, K., *De interactie tussen de gerechtsdeurwaarders en de politie: meer duidelijkheid en overleg nodig!*, in Politiejournaal & Politieofficier, Brussel, Politeia, nr. 8, oktober 2006, p. 20-23.
- STROBBE, K., *La collaboration des huissiers de justice et de la police : manque de clarté et de concertation*, in Le Journal de la police & l'officier de police, Bruxelles, Politeia, n° 8, octobre 2006, pp. 20-23.
- SCHUERMANS, F. en CORION, S., *Over lokale verankering, partijdigheden en lokaal rechercheren*, in Politiejournaal & Politieofficier, Brussel, Politeia, nr. 9, november 2006, p. 24-25.
- SCHUERMANS, F. et CORION, S., *L'implantation au niveau local : de la partialité et de la recherche locale*, in Le Journal de la police & l'officier de police, Bruxelles, Politeia, n° 9, novembre 2006, pp. 24-25.

Vigiles

- BERKMOES, H., *De B.O.M.-reparatiewet: over de inhoud en over de lichtheid van sommige kritiek*, in Vigiles, Brussel, Politeia, nr. 1, maart 2006, p. 1-12.
- BERKMOES, H., *La loi de réparation M.P.R. : du contenu et de la légèreté de certaines critiques*, in Vigiles, Bruxelles, Politeia, n° 1, mars 2006, pp. 1-11.
- SCHUERMANS, F., *Reality-televisie, politie en strafvordering: een onmogelijke combinatie?*, in Vigiles, Brussel, Politeia, nr. 1, maart 2006, p. 23-26.
- SCHUERMANS, F., *Téléréalité, police et procédure pénale : une combinaison impossible ?*, in Vigiles, Bruxelles, Politeia, n° 1, mars 2006, pp. 22-25.
- BERKMOES, H. en HUTSEBAUT, F., *Geweld door politieambtenaren: wettelijk, noodzakelijk en proportioneel*, in Vigiles, Brussel, Politeia, nr. 1, maart 2006, p. 28-31.
- BERKMOES, H. et HUTSEBAUT, F., *Usage de la force par des fonctionnaires de police : légale, nécessaire et proportionnelle*, in Vigiles, Bruxelles, Politeia, n° 1, mars 2006, pp. 27-30.
- BERKMOES, H., *De verademing van constante rechtspraak: over subsidiariteit, uitgestelde tussenkomst, opstellen proces-verbaal, voeging van een strafdossier en criminele organisatie*, in Vigiles, Brussel, Politeia, nr. 2, mei 2006, p. 63-70.
- BERKMOES, H., *Le changement bénéfique apporté par la jurisprudence constante : de la subsidiarité, de l'intervention différée, de l'établissement d'un procès-verbal, de la jonction d'un dossier répressif et de l'organisation criminelle*, in Vigiles, Bruxelles, Politeia, n° 2, mai 2006, pp. 59-64.
- GOOSSENS, F. en TRAEEST, Ph., *Het gebruik van de polygraaf: aanvaard door het Hof van Cassatie, maar onder voorwaarden*, in Vigiles, Brussel, Politeia, nr. 4, november 2006, p. 145-150.
- GOOSSENS, F. et TRAEEST, Ph., *L'utilisation du polygraphe : accepté par la Cour de cassation, mais sous*

conditions, in Vigiles, Bruxelles, Politeia, n° 4, novembre 2006, pp. 136-139.

- PEETERS, W. en GOOSSENS, F., *Fotoherkenning en confrontatie: niet louter fotootjes en mensjes kijken*, in Vigiles, Brussel, Politeia, nr. 4, november 2006, p. 151-156.
- PEETERS, W. et GOOSSENS, F., *Reconnaissance sur la base de photos et confrontation : pas simplement regarder des photos et des personnes*, in Vigiles, Bruxelles, Politeia, n° 4, novembre 2006, pp. 141-144.

Annexe B : Cadre organique

Au 30 juin 2007, le cadre organique du Comité permanent P se présente comme suit :

Tableau 29 : Cadre organique du Comité permanent P

Département	Cadre prévu	Cadre actuel
Membres du Comité et greffier	6 (5 membres et 1 greffier)	6
Personnel administratif	35 (11 niveau A, 10 niveau B, 8 niveau C et 6 niveau D)	27 (8 niveau A, 7 niveau B, 7 niveau C et 5 niveau D)
Personnel du Service d'enquêtes	58 (1 directeur général, 2 directeurs généraux adjoints et 55 commissaires-auditeurs)	45 (1 directeur général, 2 directeurs généraux adjoints et 42 commissaires-auditeurs)

Annexe C : Dotation et dépenses en 2006

Avant d'analyser plus en détail les chiffres budgétaires 2006, il est important de rappeler que le budget annuel du Comité permanent P est constitué de la dotation de l'année et du boni résultant de l'exercice budgétaire n-2.

Tableau 30 : Comparaison entre l'exercice budgétaire 2005 et l'exercice budgétaire 2006

Budget	Montant	Compte budgétaire	Boni
2005	9 681 600,00 EUR	1 380 818,76 EUR	1 423 674,74 EUR [v]
2006	9 964 445,29 EUR	1 612 195,97 EUR	1 726 567,55 EUR

L'augmentation du budget 2006 tient compte de l'augmentation globale (pourcentage d'inflation + norme de croissance) fixée par le gouvernement à 1,5 % du montant de la dotation 2005, de l'élargissement des missions et compétences du Comité P et de l'augmentation subséquente de la charge de travail (cf. les habilitations de sécurité, les plaintes relatives à l'intervention des agents de sécurité des transports publics et l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM), les services spéciaux tels que la Direction générale des Douanes et Accises). Le Comité permanent P doit donc incontestablement rassembler, traiter et analyser des données supplémentaires provenant de sources très diverses. Ce phénomène a une incidence sur la charge de travail et a donc nécessité, avec l'accord de la Chambre des représentants, l'extension des cadres du personnel administratif et du personnel du Service d'enquêtes du Comité permanent P.

Tableau 31 : Répartition des dépenses 2006

Dépenses courantes	Dépenses de capital	Dépenses courantes réalisées	Dépenses de capital réalisées
9 377 850,00 EUR	586 595,29 EUR	8 124 719,42 EUR	227 529,90 EUR

Tableau 32 : Principaux postes des dépenses courantes

Poste	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
I.A. Membres du Comité et greffier	818 200,00 EUR	754 634,25 EUR	63 565,75 EUR
I.B. Personnel administratif	1 653 300,00 EUR	1 478 572,17 EUR	174 727,83 EUR
I.C. Personnel du Service d'enquêtes	4 701 000,00 EUR	4 051 988,02 EUR	649 011,98 EUR
I.E. Bâtiments	1 357 000,00 EUR	1 212 817,76 EUR	144 182,24 EUR [vi]

Tableau 33 : Dépenses en capital

Poste	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
II.G. Équipement et entretien	95 000,00 EUR	15 565,37 EUR	79 434,63 EUR
II.J. Informatique et bureautique	131 595,29 EUR	73 525,56 EUR	58 069,73 EUR
II.M. Voitures	160 000,00 EUR	138 438,97 EUR	21 561,03 EUR

 **Annexe D : Infrastructure et appui**

Tableau 34 : Parc automobile

Le parc automobile du Comité permanent P se présente comme suit :

Nombre de véhicules	Acquisition
11	Achat propre
19	Leasing

 **Annexe E : Fonctionnement par région du Comité permanent P**

ANDRÉ VANDOREN	GUY CUMPS	GIL. L. BOURDOUX	WALTER PEETERS	FRANK SCHUERMANS
POLICE LOCALE				
Arrondissement				
Anvers (sauf ZP Anvers)	Mons	Liège	Nivelles	Charleroi
	Bruges	Louvain	Termonde	Gand
	Verviers	Marche	Malines	Hasselt
Bruxelles (sauf ZP Bruxelles/Ixelles)		Neufchâteau	Turnhout	Tongres
Ypres	Huy	Namur	Courtrai	
Furnes	Arlon	Dinant		Audenarde
		Eupen		Tournai
Zone de police				
Bruxelles/Ixelles (1/5)	Anderlecht/Saint-Gilles/Forest (1/2)	Ganshoren/Jette/ Koekelberg/ Berchem-Sainte-Agathe/ Molenbeek-Saint-Jean (1/2)	Bruxelles/Ixelles (2/5)	
Anvers (1/2)	Etterbeek/Woluwe-Saint-Lambert/ Woluwe-Saint-Pierre	Bruxelles/Ixelles (1/5)		
Ganshoren/Jette/ Koekelberg/ Berchem-Sainte-Agathe/ Molenbeek-Saint-Jean (1/2)	Bruxelles/Ixelles (1/5)	Anderlecht/Saint-Gilles/Forest (1/2)		

ANDRÉ VANDOREN	GUY CUMPS	GIL. L. BOURDOUX	WALTER PEETERS	FRANK SCHUERMANS
	Evere/Schaerbeek /Saint-Josse- ten-Noode (1/2)	Evere/Schaerbeek /Saint-Josse- ten-Noode (1/2)		
	Auderghem/Uccle /Watermael- Boitsfort	Anvers (1/2)		
POLICE FÉDÉRALE				
SPC	LPA	SHAPE	SPN	WPR
SCA Bruxelles et Bruxelles-Asse	SCA Bruges	SCA Louvain	SCA Nivelles	SCA Hasselt
SCA Tournai	SCA Mons	SCA Liège	SCA Malines	SCA Tongres
SCA Anvers	SCA Huy	SCA Marche	SCA Turnhout	SCA Gand
SCA Furnes	SCA Verviers	SCA Neufchâteau	SCA Termonde	SCA Audenarde
SCA Ypres	SCA Eupen Eupen – détach. mil.	SCA Namur SCA Dinant	SCA Courtrai	SCA Charleroi
SJA Bruxelles-Asse	SCA Arlon	SJA Louvain	SJA Nivelles	DSU-POSA
SJA Anvers	SJA Bruges	SJA Liège	SJA Malines	SJA Bruxelles
SJA Tournai	SJA Mons	SJA Marche	SJA Courtrai	SJA Hasselt
SJA Ypres	SJA Huy	SJA Neufchâteau	SJA Termonde	SJA Tongres
SJA Furnes	SJA Verviers	SJA Namur	Service PJ mil.	SJA Gand
CIC	SJA Eupen	SJA Dinant	Reste DGP	SJA Audenarde
Service d'appui logistique BXL	SJA Arlon	Écoles et centres de formation	Membres du SAT	SJA Charleroi
Membres de l'AIG et COC	DAR BXL	Reste DGS		Reste DGM Reste général
Reste DGA	Reste DGJ + Commissariat- général			

Annexe F : Méthodologie de l'enquête

Refoulements et rapatriements

Nous avons expressément limité nos devoirs d'enquête directs dans ce dossier en raison de la décision du ministre de l'Intérieur – après l'affaire Semira Adamu – de charger spécifiquement l'AIG d'une mission d'inspection déterminée dans le cadre du dossier « rapatriement ». L'AIG rédige en principe chaque année un rapport annuel sur ce point à l'intention du ministre de l'Intérieur, lequel n'est *a priori* pas public.

Nos constatations et conclusions sont essentiellement basées sur l'analyse de nos dossiers ou des dossiers de source tierce (de deuxième ligne), sur différents contacts avec l'AIG et la Police aéronautique de l'aéroport de Bruxelles-National (LPA/BRUNAT), sur certaines de nos enquêtes spécifiques et, enfin, sur l'analyse des informations contenues dans notre base de données.

Fonctionnement des indicateurs

Une enquête a été menée de fin 2005 à début 2006 auprès de 45 membres de la police fédérale [301] et de la police locale, sans oublier le magistrat du parquet fédéral responsable des méthodes particulières de recherche.

On s'est pour ce faire servi d'un questionnaire modulable composé de 16 questions ouvertes. Celles-ci ont été parcourues avec les interlocuteurs au cours d'un entretien de 3 heures en moyenne.

L'anonymat a été garanti et décision a été prise de ne pas formuler des conclusions par service interrogé ou fonction et de ne pas donner de feed-back aux responsables.

Ces mesures ont incontestablement contribué à l'ouverture dont ont fait preuve les personnes rencontrées, qui n'ont pas été avares d'exemples sensibles et pertinents issus d'enquêtes récentes ou en cours. De ce fait, nous avons pu dresser une image relativement fidèle de la manière dont les services interrogés gèrent le travail avec les indicateurs et nous avons pu formuler des conclusions tout à fait valides. L'analyse des 46 questionnaires a généré des résultats qui ont été regroupés selon le modèle EFQM.

Elle est à présent entrée dans une deuxième phase, c'est-à-dire qu'on l'affine au moyen d'une enquête *ad hoc* auprès de la magistrature et, plus particulièrement, des magistrats responsables des méthodes particulières de recherche.

Heures supplémentaires et notes de frais des officiers de quelques zones de police, notamment Bruxelles-Capitale/Ixelles

Pour tenter de formuler une réponse aux questions « à partir de quand peut-on parler d'exagération concernant les heures supplémentaires et les notes de frais ? » et « quel pourrait être le point de référence ? », nous nous sommes d'abord tournés vers une approche statistique. Nous avons vérifié si, dans le corps, certains officiers comptabilisaient des prestations supplémentaires et des notes de frais extraordinaires. La première étape était d'obtenir des données chiffrées sur le corps de police en question, ce qui n'a déjà pas été une mince affaire. Plusieurs possibilités étaient envisageables mais, finalement, nous avons demandé au secrétariat social de la police intégrée de nous fournir les données dont nous avons besoin. Des informations dépersonnalisées et sans spécification du service d'appartenance étaient suffisantes au regard de la plainte. Les prestations supplémentaires des officiers et les notes de frais réclamées par le biais des formulaires L-021 ont été obtenues pour les années 2004 et 2005.

Examiner la question sur deux ans permettait de réduire le risque de tomber par hasard sur une année exceptionnelle. Nous avons calculé les caractéristiques statistiques de tendance centrale et de dispersion. L'utilisation des centiles a permis de faire ressortir les observations remarquables.

Ces mesures ont livré leurs enseignements sur les prestations et frais des officiers de ce corps de police. Il était cependant difficile de mesurer l'importance des chiffres dans l'absolu en l'absence de points de comparaison avec d'autres zones de police. Dès lors, nous avons étendu l'analyse à un petit échantillon de corps de police locale, similaires du point de vue de la taille et situés dans les trois régions du pays. Grâce à cet échantillon, il a en outre été possible, en ce qui concerne les heures supplémentaires, de calculer un indice de spécialisation. Nous avons pris la norme de 1 520 heures prestées normalement par an pour calculer les indices.

Par après, l'échantillon de comparaison a été agrandi pour le porter à onze en prenant cette fois des zones de tailles différentes, toujours dans les trois régions. Nous y avons ajouté les données des Directions judiciaires déconcentrées (PJF) afin de dégager des comparaisons avec d'autres unités opérationnelles que les polices locales. Ces dernières données ont été demandées à la Direction de la politique, de la gestion et du développement en matière de police judiciaire (DGJ/DJG). Étant donné la structure des informations concernant les notes de frais des officiers des PJF, il n'a été possible d'exploiter que les heures supplémentaires.

Nous avons finalement rencontré les directions de trois grands corps, dont celui concerné par l'enquête, pour vérifier s'il y avait une gestion ou un suivi des prestations et s'il y avait un système de contrôle susceptible de prévenir toute fraude éventuelle dans les déclarations des prestations. Les autres zones de l'échantillon présentant des chiffres importants ont également été visitées ultérieurement.

Au vu des résultats obtenus par ces démarches, il n'a plus été nécessaire, pour se forger une idée sur le corps de police à l'origine de la plainte, d'ajouter d'autres éléments de comparaison comme les prestations de personnels d'autres grades par exemple.

Fonctions de sécurité dans les villes et communes

L'enquête de suivi s'est déroulée sur la base du questionnaire préexistant (et déjà utilisé par le passé) qui porte sur la description de la tenue prévue pour chaque fonction, sur une définition des tâches confiées aux intéressés, sur les personnes ou autorités exerçant la direction et le contrôle ainsi que sur le rôle joué par la police locale et son chef de corps dans ce contexte.

La grande disparité de la forme, du contenu et de la précision des réponses a rendu un traitement statistique réfléchi et rationnel pratiquement impossible. Le défi a donc consisté à obtenir une vision claire et utilisable. Les réponses ont aussi été éprouvées par rapport au cadre réglementaire en vigueur chaque fois que c'était possible. Une attention toute particulière a en outre été portée, tant à l'uniformité des tâches et à la gestion par fonction qu'à la cohérence de la mise en oeuvre de ces diverses fonctions au sein d'une même circonscription géographique et à leur synergie entre elles et avec la police locale.

Accueil et intervention

L'approche méthodologique calquée sur le modèle COSO a été privilégiée. Différents indicateurs ayant fait l'objet d'une sélection adaptée ont été présentés à plusieurs chefs de corps [302]. Interviewés, ces derniers ont été invités à évaluer des facteurs de risques potentiels susceptibles d'affecter l'image des deux fonctionnalités considérées.

Les facteurs suivants ont été envisagés : l'indisponibilité des fonctionnaires ; l'inadéquation de l'infrastructure environnementale ; le fait que le client n'intègre pas directement une image de qualité de l'accueil et que le personnel ne soit pas spécialisé ; la perte de motivation du personnel ; l'absence de normes de sécurité pour le personnel et le public ; la gestion peu optimale de l'information recueillie et des procédures mal formalisées ; l'insatisfaction du client externe ; le surcroît de travail pour les équipes de terrain. Notre analyse est également enrichie d'une recherche documentaire.

Travail de quartier

Le Comité permanent P a mené différentes enquêtes thématiques ou individuelles liées, principalement ou à titre accessoire, à la problématique du travail de quartier. Des constatations pratiques sur le terrain ont été opérées et des conclusions et recommandations formulées à plus d'une reprise. Une contribution a également été fournie dans le cadre de la Commission De Ruyver – dont le Comité faisait partie et où il a joué un rôle actif – dont question *infra*.

La Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local a publié en juin 2007 son troisième rapport d'évaluation dans lequel elle procède à une évaluation des six fonctionnalités de base de la police locale, parmi lesquelles le travail de quartier. Cette commission fait des constatations et formule des recommandations relativement théoriques, lesquelles pourront servir de base à une (ré)organisation optimale des effectifs zonaux consacrés au travail de quartier.

Diverses autres instances se sont en outre penchées, ne fût-ce qu'indirectement, sur certains aspects du travail de quartier. Le Comité a aussi analysé leurs constatations dans le cadre de son analyse globale.

Gestion de l'information

Le suivi consiste à garder l'oeil sur les différents canaux d'information liés à cette problématique et, bien entendu, à se baser sur les enquêtes et rapports existants auprès du Comité permanent P. Un premier *round-up* de l'avancement a déjà été réalisé en septembre 2005 pour la commission d'accompagnement parlementaire et début 2006 en interne au Comité P. Le présent document poursuit sur cette lancée en faisant le point de la situation pour 2005 et 2006. Plusieurs acteurs ont été interrogés à ce sujet, mais nous ne pouvons ni ne pouvons certifier que nous avons été exhaustifs sur ce plan.

Recueil de l'information et maintien de l'ordre – cas particulier

Une question se pose en particulier, celle de savoir quelle est ou quelle peut être la contribution des organes du niveau intermédiaire (tactique/stratégique) tels que la Direction de coordination et d'appui déconcentrée (DCA), le Carrefour d'information d'arrondissement (CIA) et la Direction des opérations de police administrative (DAO) pour arriver, par la voie d'une collecte et d'une circulation de l'information de qualité, à mieux gérer les incidents d'ordre opérationnel dans le cadre du travail policier, à enrayer au plus tôt les situations d'escalade, à les prévenir plus efficacement et à prodiguer un encadrement postincident (plus) adéquat. Ce questionnement se concentre donc sur les interventions et les contacts impliquant des citoyens d'origine étrangère. L'intérêt stratégique et tactique de détecter de tels « désordres » au plus tôt réside, en d'autres termes, dans la transmission d'informations de ce type vers le niveau local dans une optique de prévention, d'apaisement des situations d'escalade et, le cas échéant, de meilleur accompagnement opérationnel à l'issue de l'incident. Pour être plus spécifique : (1) reçoit-on, au niveau intermédiaire, des signaux de la part du local concernant les désordres et susceptibles d'être pertinents pour la problématique qui nous occupe (aspect réactif) ? (2) comment ces signaux sont-ils traités (aspect réactif) ? (3) comment cherche-t-on personnellement ce genre de signaux (aspect proactif) ? (4) pourquoi ces signaux sont-ils traités, dans quelle perspective, dans quel but (cf. schéma 2 au point 32.3) ?

La contribution du niveau intermédiaire à la « gestion » des désordres (appui opérationnel concret) ne rentre pas dans le cadre de la mission de détection de ces désordres.

Du côté de la police locale, il importe de vérifier si les signaux de « désordre » au plan local sont bel et bien perçus et transmis au niveau intermédiaire. Dispose-t-on d'indicateurs de risques capables de signaler l'apparition ou l'aggravation de « désordres » ? La police reçoit-elle de la DCA, du CIA ou de la DAO de l'information ou un appui qui lui permettraient de mieux évaluer et gérer les désordres ? Quels éléments sont fournis au niveau intermédiaire pour que d'autres zones puissent faire de même ?

Dans le cadre de la fonction d'observatoire du Comité permanent P, telle que définie, on s'efforce d'insérer le questionnement d'origine dans le développement d'une image globale du fonctionnement policier axée sur les résultats obtenus en termes de société, de citoyens et de collaborateurs (cf. e.a. l'approche EFQM), cela sur le plan des fonctionnalités (retenues) et en mettant l'accent sur les critères de qualité, tels le *community policing*, l'intégrité, le fonctionnement démocratique et le concept global d'effectivité/efficacité.

La question qui se pose est de savoir dans quelle mesure la « détection des désordres » au niveau tactique/stratégique contribue sur le plan opérationnel, sous la forme d'un appui, d'une gestion de l'information et d'un fonctionnement intégré (fonctionnalités internes), à une manière d'orientation (plus) communautaire [303], intégrée et démocratique de traiter les appels à l'aide et les incidents qui concernent des citoyens d'origine étrangère dans le cadre de fonctionnalités externes telles que l'intervention et dans le but de garantir ou de restaurer les bonnes relations police-citoyens. Dans quelle mesure les autres fonctionnalités – le travail

de quartier par exemple – concourent à la détection des désordres et comment ces signaux sont-ils transmis et valorisés ?

Divers entretiens ont été menés notamment avec certains directeurs coordinateurs administratifs (DirCo), responsables de CIA ou de DCA (Anvers, Bruxelles [304] et Hasselt [305]).

Encadrement et gestion des événements footballistiques

La méthode suivante a été appliquée en ce qui concerne l'analyse des plaintes : (1) la composition d'un tableau récapitulatif de tous les dossiers se trouvant dans la banque de données du Comité P avec le mot-clé « football » et ce pour l'année 2006 ; (2) le résumé de toutes les plaintes ; (3) le groupement des différents dossiers sur la base des qualifications attribuées par le Comité ; (4) l'établissement d'un récapitulatif des plaintes les plus fréquentes et (5) la mise en balance de ces plaintes avec les résultats des enquêtes menées par le Service d'enquêtes.

Pour pouvoir dresser un bilan de la matière traitée dans le « rapport particulier », nous nous sommes également entretenus avec le(s) responsable(s) de la Cellule football du SPF Intérieur et de la Cellule Sécurité Intégrale Football de la police fédérale (ci-après cellule SIF).

Astrid et dispatchings

Afin d'avoir une meilleure idée des questions abordées lors de l'enquête et du fonctionnement des dispatchings bruxellois, les devoirs d'enquête suivants ont été posés : (1) participation à la journée des utilisateurs d'Astrid le 11 mai 2006 à Louvain-la-Neuve ; (2) analyse des rapports du Conseil des ministres ; (3) divers contacts avec le groupe de travail WPR (police de la route) ; (4) étude des rapports annuels 2005 de certains CIC ; (5) entretien avec divers chefs de corps concernant leur opinion sur le fonctionnement de leur dispatching Astrid ; (6) *quick scan* du dispatching des zones de police Bruxelles-Capitale/Ixelles, Montgomery et Uccle/Auderghem/Watermael-Boitsfort ; (7) visite aux CIC de Namur et de Liège et (8) étude de l'évaluation des CIC réalisée en 2006 par la Direction de l'information policière opérationnelle (CGO), Département Opérations.

Intervenants de terrain

Tant les intervenants de terrain que les inspecteurs d'intervention ont été interrogés au moyen d'un questionnaire structuré comportant des questions ouvertes. Les questions ont été adaptées aux deux groupes cibles respectifs mais elles visaient, dans les deux cas, à identifier les points forts et les points faibles, les opportunités et les menaces.

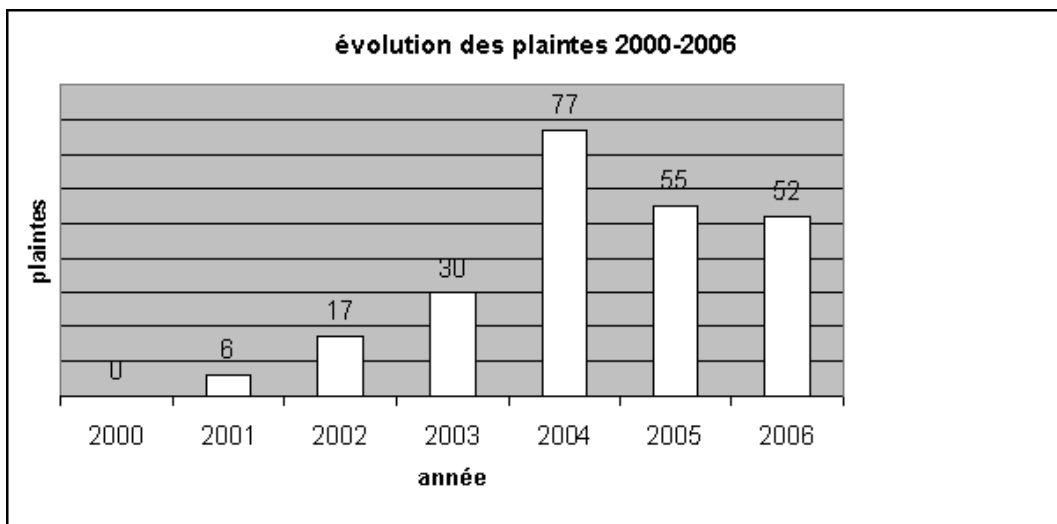
Comme dans le premier volet de l'enquête en 2004, les réponses ont été traitées et présentées graphiquement dans le cadre d'une analyse SWOT (*strengths, weaknesses, opportunities, threats*). À l'occasion de l'enquête de suivi, on a toutefois tenté de présenter les résultats de l'interrogatoire des intervenants de terrain de manière encore plus nuancée en alignant mieux le traitement et la présentation graphique par rapport aux questions posées.

On s'est efforcé de trouver un échantillon représentatif pour les deux groupes cibles. Tous les intervenants de terrain disponibles ont été interviewés (6 sur 10), de même que 45 inspecteurs d'intervention dont 14 femmes et deux inspecteurs d'origine allochtone. Tous les groupes d'âge et les niveaux d'expérience sont également représentés. Aucun critère de sélection particulier n'a été utilisé. Les inspecteurs présents ont été priés de collaborer à l'enquête à un moment où ils se trouvaient à leur bureau et étaient disponibles. On peut cependant affirmer que l'objectif de représentativité a été atteint, tant au niveau du nombre que de la diversité. Un pourcentage supérieur d'inspecteurs a été interrogé, ce qui permet d'en esquisser un profil encore plus nuancé.

Annexe G : Plaintes relatives à l'intervention et l'exécution des tâches dans les temps

Nombre de plaintes

Schéma 3 : Évolution des plaintes dans la période 2000-2006



Principale base des plaintes

Schéma 4 : Principale base des plaintes

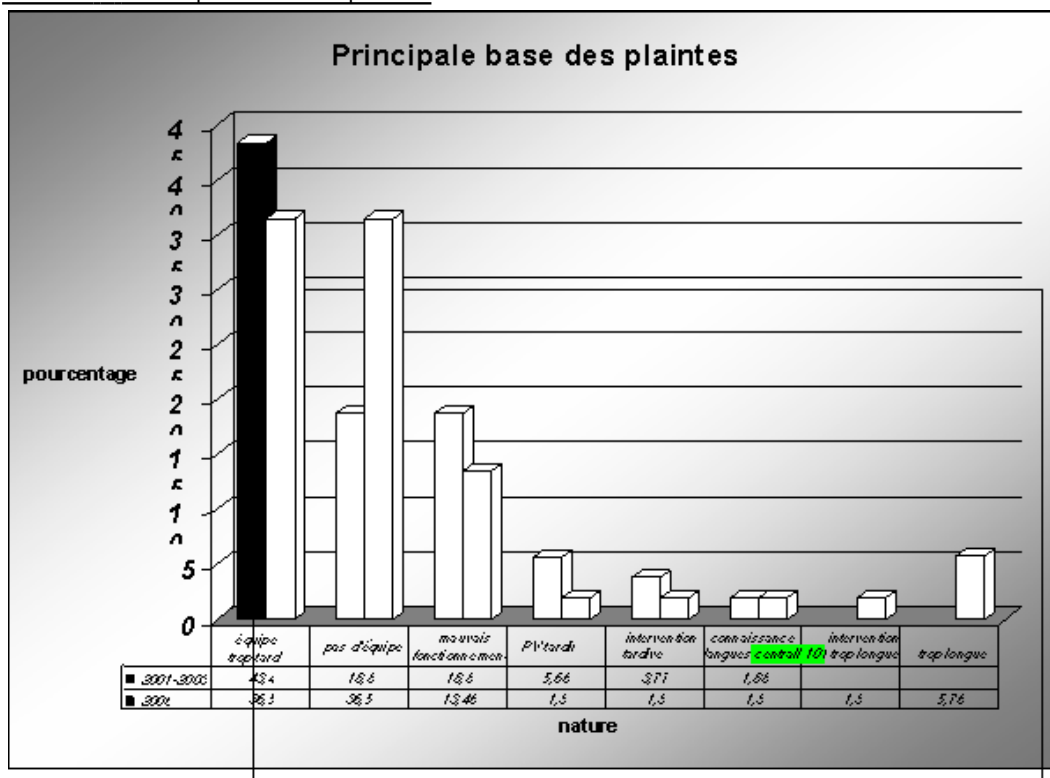
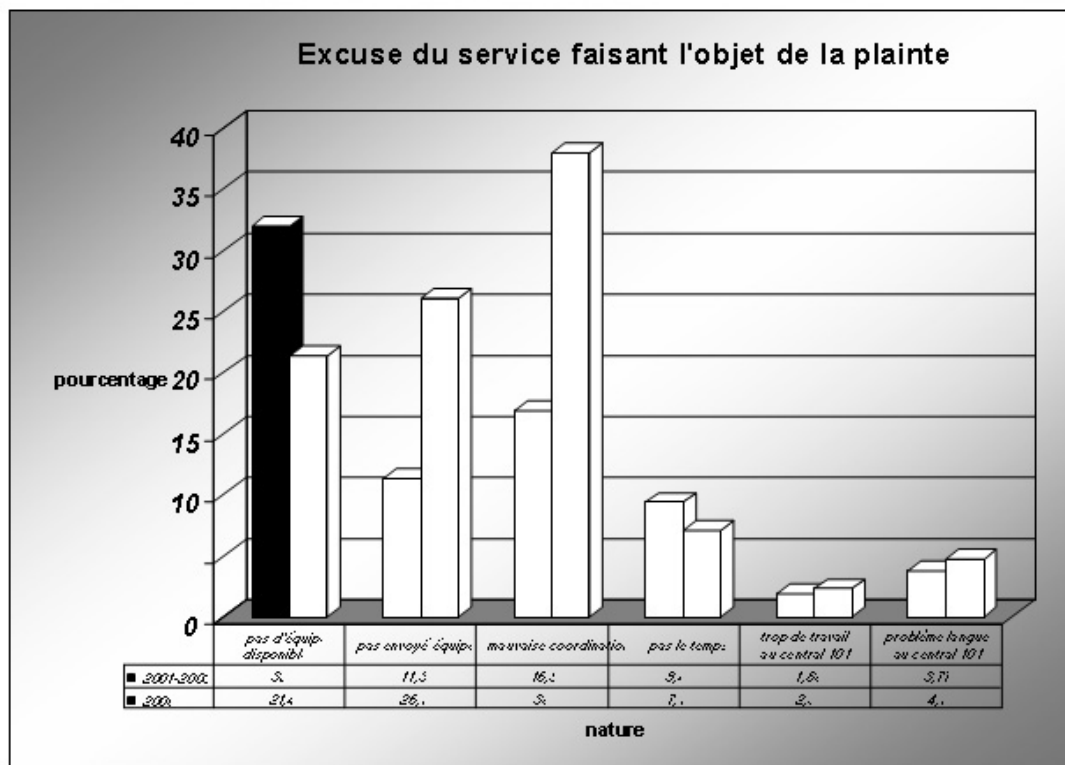


Schéma 5 : Principaux éléments d'excuse du service faisant l'objet de la plainte



↑ Notes

- [i] Des plaintes sont également introduites en anglais, en espagnol, en portugais, etc.
- [ii] Un certain nombre de dossiers portent sur des enquêtes contre X. Il s'agit probablement de fonctionnaires de police, mais on n'a pas pu déterminer à quel service ils appartenaient.
- [iii] Pour l'une de ces condamnations, qui était en fait une déclaration de culpabilité, une suspension du prononcé a également été accordée pour d'autres faits.
- [iv] Pour l'une de ces condamnations, une peine de travail a également été infligée.
- [v] Boni 2005 approuvé par la Chambre des représentants le 30 novembre 2006 (Rapport fait au nom de la Commission de la comptabilité par Messieurs les Députés Pierre Lano et Thierry Giet, Doc. Parl., Chambre, 2006-2007, n° 2782/001).
- [vi] Le Comité permanent P loue des locaux dans deux bâtiments : l'un situé au 52, rue de la Loi (loué conjointement avec le Comité permanent R) et l'autre situé au 38, rue de la Loi.

[1] COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE POLICE, *Comité P, Observatoire de la fonction de police*, Bruxelles, Comité permanent de contrôle des services de police, 2007, 39 p.

[2] M.B. 28 février 2007.

[3] BERKMOES, H. et DELMULLE, J., *Les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête, Législation, jurisprudence, doctrine*, Bruxelles, Politeia, feuillets mobiles.

[4] VAN BRANTEGHEM, J.-M. et VAN DOREN, L., *Les organes de gestion et d'organisation de la police locale, Manuel pour l'organisation et le fonctionnement du conseil et du collège de police*, Bruxelles, Politeia, feuillets mobiles.

[5] DE SCHEPPER, W., MOONEN, W. et VAN DOREN, L., *L'exploitation des communications téléphoniques dans le procès pénal*, Bruxelles, Politeia, feuillets mobiles.

[6] BOURDOUX, Giles L., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A. et BERKMOES, H., *La loi sur la fonction de police. Le manuel de la fonction de police*, Bruxelles, Politeia, 2006, 547 p.

- [7] PEETERS, W. et GOOSSENS, F, « Hoe bijzonder zijn de bijzondere inspectiediensten? », in *Orde van de dag*, septembre 2007, n° 39, pp. 7-14.
- [8] Articles 14, 14bis et 26.
- [9] Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 35-38.
- [10] CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME, *Rapport annuel 2006*, Bruxelles, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, 2007, pp. 46-47 : « En 2005, le Centre et le [...] Comité P ont conclu un accord de coopération en vue de mieux suivre les plaintes relatives aux forces de l'ordre. Le Centre constate cependant que l'information transmise au moment de la clôture d'une enquête disciplinaire contre des agents de police ne permet toujours pas de fournir une assistance effective aux plaignants et de juger s'il y a eu ou non racisme ou discrimination. Des sanctions effectives n'ont été prises contre des agents que dans un nombre très limité de cas. Mais le Centre n'est pas en mesure, compte tenu des informations reçues, de vérifier pour quelles raisons [...] le Comité P n'(a) pas pu constater d'irrégularités dans la plupart des dossiers.
Ni le Centre ni la victime n'ont le droit de consulter le dossier disciplinaire, si bien qu'aucun des deux ne peut vérifier dans quelle mesure il a été tenu compte d'éléments de preuve ou de témoignages produits par le Centre ou le plaignant. Ainsi, il n'est pas possible de s'assurer dans une enquête disciplinaire que certains témoins ou agents ont bien été entendus et de connaître le contenu de leurs déclarations. Étant donné que la victime ignore aussi de quelle manière l'enquête s'est exactement déroulée, des questions subsistent souvent. Ce manque de transparence ne favorise pas la confiance placée dans les services de contrôle de la police. Il exerce aussi une influence négative sur le Centre qui, pour l'instant, ne peut pas fournir d'assistance suffisante aux plaignants. C'est sans doute une des explications de la baisse du nombre de plaintes pour racisme et discrimination dans le chef des services de police qui ont été déposées auprès du Centre et du Comité P alors que le nombre total de dossiers relatifs à des interventions policières a augmenté ces dernières années auprès du Comité P.
Si ce manque d'information dans le cadre d'enquêtes disciplinaires persiste, le Centre se verra obligé de déposer plainte auprès du parquet ou du juge d'instruction, même dans des dossiers où les éléments permettant de soupçonner un cas de racisme ne peuvent pas être suffisamment démontrés au départ. Dans les dossiers judiciaires, la victime et le Centre ont en effet accès aux pièces du dossier pénal et peuvent, si nécessaire, solliciter des devoirs d'enquête complémentaires.
Dans de nombreux dossiers, l'enquête disciplinaire ou judiciaire prend des mois. Pour l'instant, le Centre doit régulièrement s'informer par courrier de l'état d'avancement de l'enquête. C'est une procédure trop lourde. Le Centre plaide pour recevoir un aperçu périodique et automatisé qui fait le point sur tous les dossiers disciplinaires en cours concernant des cas de racisme et de discrimination.
Le Centre procède à une évaluation du protocole de collaboration avec le Comité P et espère que, l'année prochaine, une action constructive pourra à nouveau être menée sur les problèmes de suivi des plaintes relatives à la police ».
- [11] Loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police (M.B. 16 juin 1999).
- [12] Loi du 20 janvier 2003 relative au renforcement de la législation contre le racisme (M.B. 12 février 2003).
- [13] Projet de loi relatif au renforcement de la législation contre le racisme, Doc. Parl., Chambre, 2001-2002, n° 50-1407/5, pp. 35 et 7.
- [14] PYL, G. et LINERS, A., *Discipline, Manuel pour les fonctionnaires de police dirigeants*, Bruxelles, Politeia, feuillets mobiles, II/66.
- [15] Idem.
- [16] Voir dans le même sens : PYL, G. et LINERS, A., o.c., p. 67.
- [17] Voy. PEETERS, W., BOURDOUX, Giles L., PONSAERS, P. (Éds.), *De bijzondere inspectiediensten - Les services spéciaux d'inspection*, Bruxelles, Politeia, 2006, 230 p.
- [18] DE KEULENAER, S., VAN ALBERT, K. et PONSAERS, P., *Wegwijzer bijzondere inspectiediensten*, Antwerpen, Maklu, 2003, pp. 11-12.
- [19] BOVYN, M. et HEBBERECHT, P., « De federale bijzondere politie- en inspectiediensten » in HEBBERECHT, P., BOVYN, M., COLLE, P. et LIPPENS, R., *Politie en criminaliteit in context*, Gent, Onderzoeksgroep criminologie, 1995, pp. 71-72.
- [20] Voy. e.a. les articles 8 et suivants du Code d'instruction criminelle.
- [21] Voy. PEETERS, W., BOURDOUX, Giles L., PONSAERS, P. (Éds.), o.c., pp. 221-222.

- [22] D'aucuns invoquent parfois aujourd'hui la même théorie en ce qui concerne les agents de police judiciaire. À notre sens, alléguer une telle approche ne tient pas la route si une désignation *nominatim* formelle devait s'avérer nécessaire pour l'obtention de la qualité d'agent de police judiciaire. Jusqu'à très récemment, à une exception près – importante il est vrai –, cela n'a jamais été le cas dans notre système législatif.
- [23] VERSTRAETEN, R., *Handboek strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 2005, p. 241.
- [24] FRANCHIMONT, M., JACOBS, A. et MASSET, A., *Manuel de procédure pénale*, Bruxelles, Larcier, 2006, p. 269.
- [25] Voy. travaux parlementaires de la loi organique du 18 juillet 1991.
- [26] Qui, de plus, ressortissent clairement au contrôle du Comité P à la suite de l'extension de ses compétences, il est vrai sous une autre modalité de fonctionnement, à l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace.
- [27] Dans l'exposé des motifs, le gouvernement utilise dans ses énumérations la formule « *Comme par exemple* », indiquant par là que ce Plan de la Pentecôte, dont est issue la loi organique du 18 juillet 1991, n'avait certainement pas pour objectif de limiter la compétence de contrôle du Comité P aux quelques SSI de l'époque cités.
- [28] À l'époque la gendarmerie et la police communale.
- [29] Voy. l'exposé des motifs de la loi du 3 mai 2003.
- [30] Voy. PEETERS, W., BOURDOUX, Giles L., PONSAERS, P. (Éds.), *o.c.*, pp. 181 et sv.
- [31] Le 9 octobre 2006.
- [32] *M.B.* 15 juin 2007.
- [33] Dossier n° 60925/2003.
- [34] Les cellules de la police fédérale visitées sont : poste de la police judiciaire fédérale (PJF) de Bruxelles (Tour Botanique) ; deux postes de la police des chemins de fer (SPC) à Bruxelles ; un poste de la police des voies aériennes (LPA) à Bierset ; un poste de la police de la circulation (WPR) à Marcinelle ; un poste de la police de la navigation (SPN) à Zeebrugge ; un poste de la PJF d'Anvers ; un poste de la PJF d'Ypres. Les cellules de la police locale visitées sont : le complexe cellulaire de Charleroi ; le futur complexe cellulaire destiné aux personnes arrêtées et transférées au nouveau bâtiment du palais de justice de Bruxelles dénommé « Portalis ».
- [35] Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 18 au 27 avril 2005, publié le 20 avril 2006 (CPT/Inf (2006)15), annexe 1 « Établissements des forces de l'ordre ».
- [36] *Live Scan Technology* : relevé et transmission d'empreintes digitales par voie électronique.
- [37] Loi sur la fonction de police du 5 août 1992 (*M.B.* 22 décembre 1992), articles 31 et 42 ; Code européen d'éthique de la police, Recommandation Rec(2001)10 adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 19 septembre 2001, articles 56 et 57 ; arrêté royal du 10 mai 2006 (*M.B.* 30 mai 2006) auquel est annexé le Code de déontologie des services de police, article 51.
- [38] Circulaire des ministres de l'Intérieur et de la Justice du 3 janvier 2003 (*M.B.* 28 janvier 2003) ; Code européen d'éthique et code de déontologie des services de police, *ibidem*.
- [39] BOURDOUX, Gil. L. et al., *Cellules de passage et incarcérations dans des locaux de police : à l'ombre des amigos*, Cahiers du Comité permanent P, Bruxelles, Politeia, 2005, 150 p. Voy. aussi CUVELIER, Chr. et BOURDOUX, Gil. L., *Incidents relatifs à des personnes sous surveillance policière*, Cahiers du Comité permanent P, n° 3, Bruxelles, Politeia, 2005, 204 p.
- [40] Arrêté royal du 14 septembre 2007 relatif aux normes minimales, à l'implantation et à l'usage des lieux de détention utilisés par les services de police (*M.B.* 16 octobre 2007).
- [41] *M.B.* 8 mai 2007.
- [42] Ce projet d'arrêté royal tient compte des diverses modifications législatives envisagées et transcrites dans la réponse du gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite en Belgique du 18 au 27 avril 2005, (CPT/Inf 2006) 40, Strasbourg, 21 novembre 2006, pp. 14 à 20.
- [43] Voir également « Questions et réponses parlementaires », Chambre, 5^e session de la 51^e législature – 2006-2007, question n° 13640 de M. Stijn Bex au vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur sur « les

incarcérations dans les locaux de police ». Extrait de la réponse du ministre Patrick Dewael : « *Le traitement réservé aux détenus retient toute mon attention. Un arrêté royal est en préparation en vue de permettre une action uniforme et normative. [...] L'arrêté royal traite de l'ensemble des aspects matériels liés à la détention. Les mesures organisationnelles entreront en vigueur dès la promulgation de cet arrêté. Il va de soi que les normes relatives à la construction et les considérations budgétaires seront étalées sur plusieurs années. [...] Le groupe de travail interdépartemental a formulé une proposition tendant à adapter la loi actuelle sur la fonction de police de façon à réglementer l'arrestation administrative [...] et les modalités de menottage et de la détention. [...] Les observations du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants ont été abordées au sein du groupe de travail Byl [...]. [...] Elles ont trait à l'hygiène, à l'aération, à l'éclairage, etc. des cellules et ont été insérées au projet de loi et à l'arrêté royal ».*

[44] Dossier n° 22110/2000.

[45] Investigations réalisées en 2003-2005.

[46] JOPPART, C., *Recherche relative au développement d'une réponse sociale à la question de la mendicité des enfants en Belgique*, recherche réalisée pour la Coordination des ONG pour les Droits de l'Enfant (CODE) à la demande de Jean-Marc Nollet, Ministre de l'Enfance chargé de l'enseignement fondamental, de l'accueil et des missions confiées à l'Office national de l'enfance et Nicole Maréchal, Ministre de l'Aide à la jeunesse et de la santé, Bruxelles, CODE, 2003. Voir aussi à ce sujet www.lacode.be, rubrique « Dossiers ».

[47] Toujours d'après le même auteur, la plupart des mineurs qui mendient en Belgique sont accompagnés de leurs parents ou de membres de leur famille au sens large.

[48] À Molenbeek-Saint-Jean, selon l'étude, 90 % des mendiants sont d'origine roumaine : leurs enfants sont scolarisés pour la plupart.

[49] Le Plan National de Sécurité distingue des « groupes d'auteurs itinérants », qui proviennent aussi des pays PECO (qu'il ne faut pas confondre, semble-t-il, avec cette « population Rom » aussi décrite par Joppart). Le PNS dit que ces groupes font partie de réseaux. C'est ce qui est mis en évidence par les enquêtes judiciaires : *une part substantielle des vols qualifiés est commise par ces groupes d'auteurs itinérants dirigés depuis des pays de l'ancien bloc de l'Est.* ». Toujours selon le PNS, ces groupes séjourneraient temporairement dans un certain nombre d'agglomérations à partir desquelles ils commettent des délits de nature « épidémique » sur l'ensemble du territoire.

[50] Investigations réalisées en 2006-2007.

[51] À ce propos, la nouvelle circulaire COL 1/2007 du Collège des procureurs généraux datée du 17 janvier 2007 a pour objectif de présenter et de communiquer la directive ministérielle reprenant les modifications apportées par la loi du 10 août 2005.

[52] Cette volonté des travailleurs sociaux d'effectuer un travail en synergie avec les différents acteurs approchant le phénomène s'est encore dégagée de discussions menées lors d'une réunion organisée par le Centre d'études sur la police (CEP/CPS) le 12 février 2007 au Palais Provincial de Liège.

[53] Voy. le Rapport d'activités 2003 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 1267/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-782/1, pp. 94-99.

[54] Dossier n° 51787/2005.

[55] Le rapatriement est le fait de ramener dans son pays d'origine une personne séjournant illégalement dans notre pays. Cette opération se fait aux frais de l'État, soit sur des vols sécurisés, soit sur des vols de ligne. Outre le rapatriement, il existe une autre forme d'éloignement, à savoir le refoulement. Le refoulement consiste à refouler un étranger qui débarque à l'aéroport mais qui n'est pas autorisé à séjourner dans notre pays (personne refusée).

[56] Un commissaire auditeur s'est rendu à LAP/BRUNAT le 9 mai 2007. Il a été reçu par le chef de service de LPA/BRUNAT, par le chef de bureau Opérations et par le responsable de la section du Contrôle frontalier.

[57] Nous avons eu un contact le 29 mai 2007 avec le gestionnaire du dossier rapatriements de l'AIG.

[58] INAD signifie « inadmissible ». Il s'agit, en d'autres termes, des étrangers qui ne sont pas admis sur le territoire de la Belgique et sont, en conséquence, refoulés.

[59] Conformément à l'arrêté ministériel du 11 avril 2000 réglementant les conditions de transport à bord des aéronefs civils des passagers présentant des risques particuliers sur le plan de la sûreté (*M.B.* 14 avril 2000).

[60] Lors des contrôles « discrets », le personnel de l'AIG reste, par définition, discret et ne se fait pas connaître auprès du personnel de police chargé des missions de rapatriement (rapport annuel 2002 de l'AIG, p. 7).

- [61] Les contrôles « préventifs » impliquent que le personnel chargé de la mission de rapatriement soit averti anticipativement qu'il sera contrôlé lors de l'exécution de l'une de ses missions (rapport annuel 2002 de l'AIG, p. 7).
- [62] Les vols « spéciaux » concernent des missions de rapatriement effectuées avec un avion de la composante aérienne ou un avion affrété spécialement par l'Office des étrangers (rapport annuel 2002 de l'AIG, p. 7).
- [63] Dossier n° 16546/2000.
- [64] *M.B.* 12 mai 2003.
- [65] La question qui a servi de base à toute sa démarche ? Savoir dans quelle mesure le fonctionnement des indicateurs cadre avec les priorités et concepts exposés dans le Plan national de sécurité 2004-2007 . Le Comité souhaitait ainsi aller plus loin que la simple vérification de l'application correcte de la réglementation en matière d'indicateurs, qui avait déjà eu lieu à l'occasion d'une précédente enquête. La question de départ envisage bien sûr cet aspect mais elle place le fonctionnement des indicateurs dans un contexte plus large. Elle a par ailleurs été divisée en deux sous-questions : comment l'utilisation d'indicateurs contribue-t-elle à aborder les phénomènes prioritaires inscrits dans le Plan national de sécurité 2004-2007 et de quelle manière les informations émanant des indicateurs sont-elles utilisables pour les décisions stratégiques et opérationnelles dans le cadre du concept d'*intelligence led policing* ?
- [66] Dossier n° 84966/2004.
- [67] Dossier n° 3738/2005.
- [68] Compétences restreintes limitées au Règlement général des voies navigables, au Décret de conservation du domaine public régional, etc.
- [69] Dossier n° 61536/2006.
- [70] Dossier n° 11431/2006.
- [71] Entre septembre 2006 et mars 2007, nous avons visité 6 zones de police locale francophones, 6 néerlandophones et 2 bruxelloises. Six d'entre elles concernaient des corps de police de grands centres urbains. Nous avons vu au minimum 1 corps de police par province.
- [72] *M.B.* 14 juillet 2006.
- [73] *Idem.*
- [74] Dossier n° 61694/2003.
- [75] Rapport d'activités 2004 de la police fédérale, pp. 130 et sv.
- [76] Dépliant « Osez dire NON ! » de la police fédérale, DGP/DPI/DPID.
- [77] ALAIN, M. et GRÉGOIRE, M., « L'éthique policière est-elle soluble dans l'eau des contingences de l'intervention ? Les recrues québécoises, trois ans après la fin de la formation initiale », *Déviance et société*, septembre 2007, vol. 51, n° 3, pp. 257-282.
- [78] Dossier n° 5484/2004 – enquête de suivi.
- [79] Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/01 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 224-231.
- [80] Les directives ont été demandées auprès de vingt-six corps à l'occasion de visites sur les lieux effectuées dans le courant 2004.
- [81] Ont été analysés six protocoles d'accord relatifs au fonctionnement des OPA et dix-sept cas de coopération en matière d'utilisation des cellules.
- [82] Nous avons remarqué, sur la base de devoirs d'enquête effectués dans d'autres dossiers, que cette mesure pour le moins positive faisait (petit à petit) des émules dans plusieurs zones.
- [83] Directive commune MFO-3 du 14 juin 2002 des ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative (*M.B.* 18 juin 2002).
- [84] Dans le cadre des directives contenues dans la circulaire COL 9/2005 du 15 juillet 2005 portant sur le terrorisme impliquant des risques chimique, biologique, nucléaire et radiologique (terrorisme CBNR).
- [85] Les chefs de corps de Maldegem et Aalter/Knesselare prévoient, dans le cadre de cet accord de coopération, notamment une concertation trimestrielle entre tous les OPA des deux zones, le but étant de

conjurer les éventuels points faibles de cette forme de coopération et d'améliorer la qualité du service. Les zones de police Polder et Spoorkin sont également liées par un accord de coopération du même type.

[86] De nombreux chefs de corps ont précisé que les formations étaient surtout suivies par leurs collaborateurs devenus officiers dans le cadre de la loi Vésale.

[87] Outre la journée à thème sur les « arrestations administratives », certains répondants ont également mentionné les formations sur les plans catastrophes et la gestion des espaces publics.

[88] La Direction de coordination et d'appui d'Audenarde a pris les initiatives suivantes : (1) un exercice « planification d'urgence dans l'établissement pénitentiaire » avec pour groupe cible les officiers de la zone Vlaamse Ardennen, lequel envisage spécifiquement le rôle et les compétences de l'OPA et (2) une formation à l'intention des cadres moyens qui porte sur : (2.1) le nouveau cadre de référence ordre public et le rôle du cadre moyen en tant que responsable de terrain ; (2.2) l'arrestation administrative liée à une étude de cas ; (2.3) la planification d'urgence. Le directeur coordinateur administratif de Furnes a veillé à l'organisation d'une formation relative à la loi sur la fonction de police au sein de la zone Polder.

[89] Le chef de corps de la zone de police locale Beveren utilise les schémas et synthèses parus dans la revue susmentionnée dans sa directive de corps relative au « contrôle d'identité – base légale et modalités d'exécution ». Il y fait même référence dans son introduction.

[90] On observe, à partir des réponses fournies, que ce type de farde s'organise comme suit : (1) législation importante ; (2) directives permanentes ; (3) directives provisoires ; (4) arrêtés de police ; (5) information et directives relatives aux manifestations planifiées ; (6) directives émanant des autorités judiciaires.

[91] Dossier n° 28424/2004.

[92] Dossier n° 3738/2005.

[93] Dossier n° 82828/2006.

[94] Le marché pour l'achat de 600 casiers individuels avait bien été attribué en 2006 mais il restait encore 1 800 coffres à acquérir au rythme de 300 par an de sorte que, dans certains commissariats, quatre années peuvent encore s'écouler avant qu'il soit remédié à cette situation d'insécurité.

[95] Un échantillon examiné début 2007 a révélé qu'un tiers des armes à feu n'était toujours pas repris au RCA mais, depuis lors, un courrier du commissaire général nous a informé que toutes les armes à feu individuelles y auraient été enregistrées à quelques exceptions près.

[96] Pour certaines unités visitées, cette pratique ne nous semble pas forcément mauvaise du point de vue de la prévention des effractions mais nous sommes tout de même conscients que d'autres éléments entrent en ligne de compte et que ceux-ci ne plaident pas pour une généralisation de cette attitude.

[97] Non seulement la quantité de munitions stockées (900 000 pièces) suffirait à couvrir les besoins pour plusieurs années mais en plus, elles se trouvent dans un endroit où les systèmes d'alarme, même l'alarme incendie, ont été coupés à la suite de diverses fausses alertes. On ne savait d'ailleurs même pas qu'il s'agissait d'une alarme incendie.

[98] Il n'est pas exclu non plus que le Comité P procède à l'une ou l'autre vérification en cette matière en 2009-2010.

[99] Dossier n° 93613/2004.

[100] M.B. 22 décembre 2006.

[101] Loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, modifiée par les lois des 18 juillet 1997, 9 juin 1999, 7 mai 2004, 2 septembre 2005 et 1^{er} mars 2007.

[102] Idem, art. 2 § 1bis 2°.

[103] M.B. du 29 juin 2007 ; Doc. Parl., Chambre, 2006-2007, n° 3009/1.

[104] Dossier n° 83507/2006.

[105] Organisée conformément à la circulaire COL 10/2004.

[106] Directive commune MFO-3 du 14 juin 2002 des ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative (M.B. du 18 juin 2002).

[107] Dossier n° 113934/2006.

- [108] Dossier n° 84457/2006.
- [109] Dossier n° 112775/2006.
- [110] Dossier n° 1210/2005.
- [111] Dossier n° 48256/2006.
- [112] Dossier n° 44869/21006.
- [113] Dossier n° 17962/2006.
- [114] SZABO, L., « Het concept van de vorming binnen de nieuwe politiestructuur », in VAN ELCHINGEN, S. (Éd), *De vorming van de politie in het kader van de nieuwe politieorganisatie*, Bruxelles, Politeia, 2001, pp. 1-31.
- [115] BLOEYAERT, M., « Aanpassen en inpassen. Interne en externe socialisatieprocessen », in DUHAUT, G. et al. (Éds), *Voor verder onderzoek. Essays over de politie en haar rol in de samenleving*, Bruxelles, Politeia, 2002, pp. 503-525.
- [116] SZABO, L., o.c.
- [117] VAN DEN BROECK, T., « Een vat vol gieten of een vuur ontbranden, synthese van de discussies gedurende de regionale bijeenkomsten », in VAN ELCHINGEN, S. (Éd), *De vorming van de politie in het kader van de nieuwe politieorganisatie*, Bruxelles, Politeia, 2001, pp. 123-132, p. 125.
- [118] VAN NUFFEL, D., « De vorming van de politie in het kader van de toekomstige politieorganisatie: visie van de gemeentepolitie », in VAN ELCHINGEN, S. (Éd), *De vorming van de politie in het kader van de nieuwe politieorganisatie*, Bruxelles, Politeia, 2001, pp. 75-86, p. 76. Pour les Pays-Bas, STAM, I., « De reorganisatie van de politie in Nederland: vooropgestelde doelstellingen en resultaten », in VAN ELCHINGEN, S. (Éd), *De vorming van de politie in het kader van de nieuwe politieorganisatie*, Bruxelles, Politeia, 2001, pp. 45-74 et GROTENDORST, A., *Leren in veiligheid. Het nieuwe politieonderwijs in maatschappelijk perspectief*, Apeldoorn, LSOP, 2002.
- [119] CHAN, J., *Fair Cop, Learning the Art of Policing*, Toronto, University of Toronto Press, 2003.
- [120] En témoignent les références aux modules dans la formation de base in GUNST, J.C., « De vorming van de politie in het kader van de toekomstige politieorganisatie: visie van de rijkswacht », in VAN ELCHINGEN, S. (Éd), *De vorming van de politie in het kader van de nieuwe politieorganisatie*, Bruxelles, Politeia, 2001, pp. 87-98, 91 et 94.
- [121] EASTON, M., *De demilitarisering van de Rijkswacht*, Brussel, VUB Press, 2001, 351 p.
- [122] MAHAUX, A. & DUEZ, F., « La formation policière, l'affaire de tous... », in DUHAUT, G. et al (Éds), *Voor verder onderzoek. Essays over de politie en haar rol in de samenleving*, Bruxelles, Politeia, 2002, pp. 527-548.
- [123] Article 10 : « Le Comité permanent P peut décider, lorsqu'il estime que les données de la plainte ou de la dénonciation n'ont pas trait à des dysfonctionnements organisationnels ou à des dysfonctionnements, négligences ou fautes individuels graves, de transférer la compétence de traitement de la plainte ou dénonciation, selon le cas, au commissaire général de la police fédérale, au chef de corps de la police locale, au chef des autres services de police visés à l'article 3 pour leurs services et personnel ».
- [124] BOUCKAERT, G. et AUWERS, T., *Prestaties meten in de overheid*, Brugge, Die Keure, pp. 17 et sv.
- [125] Voy. loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police (M.B. 15 juin 2007).
- [126] Comité permanent de contrôle des services de police, *Sélection de plaintes commentée par le Comité permanent P – Là où le bât blesse entre le citoyen et la police, le remède existe-t-il ?*, Bruxelles, Politeia, 2006, 88 p.
- [127] Tout membre d'un service de police qui constate un crime ou un délit commis par un membre d'un service de police rédige un rapport d'information et le communique dans les quinze jours au (directeur général) du Service d'enquêtes P.
- [128] PEETERS, W. et MAHIEU, W., *Politique disciplinaire au sein de la police (2001-2005) Faut-il encore une politique disciplinaire ? Analyse et réflexions après cinq années de politique disciplinaire au sein de la police*, Bruxelles, Politeia, 2006, 126 p.
- [129] Idem, p. 78.
- [130] Article 14, 1^{er} alinéa de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de

renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace : « *Le procureur général et l'auditeur général adressent d'office au président du Comité permanent P copie des jugements et arrêts relatifs aux crimes ou délits commis par les membres des services de police* ».

[131] L'article 14, 2^e alinéa de la loi organique du 18 juillet 1991 dispose que le ministère public doit informer le président du Comité P chaque fois qu'une information ou qu'une instruction pour un crime ou un délit est ouverte à charge d'un membre d'un service de police.

[132] Source : SPF Justice, Service de la Politique Criminelle, « *Evolutie van het aantal veroordelingsdelicten* », extraction 2006.

[133] Comité permanent de contrôle des services de police, *Sélection de plaintes commentée par le Comité permanent P – Là où le bât blesse entre le citoyen et la police, le remède existe-t-il ?*, Bruxelles, Politeia, 2006, 88 p.

[134] Traduction libre de : « *de feiten ernstig zijn. Van een hoofdinspecteur van de GDA mag verwacht worden dat hij zijn professionele plicht om loyaal mee te werken aan een getrouw dienstschrijfboek, dat dienst doet als controlemiddel op zijn activiteiten en als basis geldt voor de remuneratie van zijn prestaties, ernstig neemt. De rechtbank wenst te benadrukken dat ter zake van nonchalance en/of gebrek aan discipline geenszins sprake is. De beklaagde heeft wetens en willens diensturen ingeschreven als gepresteerd terwijl hij deze uren ontgensprekelijk en uitsluitend besteedde aan private aangelegenheden* ».

[135] Ce qui n'est, en soi, pas une « circonstance atténuante ».

[136] Voy. la contribution « *Heures supplémentaires et notes de frais des officiers de quelques zones de police, notamment Bruxelles-Capitale/Ixelles* » au point 15 du présent rapport annuel.

[137] « *En tant que fonctionnaire ou en tant qu'officier public ou alors qu'il était dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publique, en l'espèce en tant qu'inspecteur de police, avoir ordonné ou exécuté un acte arbitraire autre que ceux visés aux articles 147-148 C.P. et qui portait atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, en l'occurrence en ayant effectué des recherches dans les fichiers policiers concernant [...] pour des raisons totalement étrangères à la fonction que revêt l'intéressé et à la compétence qui lui est attribuée, mais bien à des fins purement privées* ».

[138] Traduction libre de : « *de eerste rechter (kan) worden bijgetreden waar hij op grond van de vaststellingen van het strafdossier oordeelde dat appellant het blijkbaar nodig achtte om misbruik te maken van zijn hoedanigheid van hoofdinspecteur om zijn collega's te intimideren en te trachten te ontsnappen aan de alcoholtest. [...]* ».

[139] Article 37.2 de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975.

[140] Traduction libre de : « *zeker gelet op zijn functie had de beklaagde beter dienen te weten en zich correct dienen te gedragen conform de wetgeving, die op elke persoon en ook op de beklaagde van toepassing is* ».

[141] Traduction libre de : « *de handelswijze van X kan echter ook absoluut niet worden getolereerd. Zijn functie als politieambtenaar vereist volstrekte integriteit. Zo het reeds totaal onaanvaardbaar is dat een politieambtenaar zich laat verleiden tot het verlenen van zogenaamde vriendendiensten, dan is het verfoeilijk te moeten vaststellen dat deze politieambtenaar zelfs zover gaat hiertoe valse processen-verbaal op te stellen. Door zijn perfide optreden tast X niet alleen zijn eigen beroepsbekwaamheid aan, maar ondermijnt hij onrechtstreeks ook onze democratie en rechtsbestel, die slechts naar behoren kan functioneren mits beroep kan worden gedaan op een goed opgeleid, bekwaam en vooral integer politiekorps* ».

[142] Traduction libre de : « *de rechtbank is van oordeel dat het doen blootgeven van de intieme eigenheid van een meisje van twaalf jaar, dat op dat ogenblik verkeert in een fase van nakende puberteit, ontluikende seksualiteit, lichamelijke verandering en zelfontdekking, door het vastleggen op foto van het naakte lichaam van dit meisje zonder meer een aantasting uitmaakt van de seksuele integriteit van de minderjarige* ».

[143] Traduction libre de : « *hoewel het naturisme maatschappelijk algemeen aanvaard is, vormt het daarom nog geen maatschappelijke norm. Deze levensopvatting mocht in geen geval opgedrongen worden aan een kind dat zich in een stadium bevond van ontluikende seksualiteit en ontwaakt seksueel schaamtegevoel* ».

[144] Par exemple dans un jugement du tribunal correctionnel de Bruxelles du 26 avril 2006.

[145] Traduction libre de : « *dat het de rechtbank, op vraag en met instemming ter zitting van gedaagde, echter inderdaad gepast voorkomt de opschorting [...] uit te spreken [...] als een op proef stellen van gedaagde daar waar een veroordeling [...] als hoofdinspecteur bij de politie, zelfs met uitstel van de tenuitvoerlegging, de verbetering waaraan gedaagde werkende is en die van gedaagde kan en mag worden verwacht en zijn reclasserings ernstig en nadelig zou kunnen beïnvloeden* ».

[146] Traduction libre de : « *de openbare orde en de maatschappij voldoende gevrijwaard zullen worden door deze maatregel en dat anderzijds door de toepassing van een sanctie het professioneel en familiaal leven van X*

overdreven in het gedrang zou komen ».

[147] Il existe en effet d'autres services publics, tels les services d'inspection, qui disposent d'une certaine compétence de contrainte.

[148] Traduction libre de : « *de feiten zijn zwaarwichtig en bijzonder verwerpelijk. De gedaagde getuigt van een totaal gebrek aan normbesef. Van een politieambtenaar mag worden verwacht dat hij zijn functie op een integere wijze vervult. De gedaagde heeft door zijn handelswijze een ernstige smet gebracht op het blazoen van het politiebambt in zijn geheel. Zijn handelswijze is in een democratische maatschappij als de onze volstrekt onduidbaar. De rechtbank wijst de vraag tot opschorting van de uitspraak van de veroordeling af gelet op de ernst van de feiten. Gezien de aard en de ernst van het door beklagde gepleegd misdrijf, is er geen grond om tegen hem een werkstraf uit te spreken, aangezien de maatregel van dien aard is dat de beklagde de ernst van zijn daad zou bagatelliseren ».*

[149] Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n° 2043/001 et Sénat, 2005-2006, n° 2-1288/1.

[150] « De kracht van Mensen. Samen uitdagingen ombuigen tot kansen » (« La force des gens. Ensemble, transformons les défis en opportunités »), note du formateur, 22 juillet 2007, p. 62, consultée sur le site www.destandaard.be le 24 juillet 2007.

[151] Tribunal correctionnel de Bruges, le 10 décembre 2005.

[152] Traduction libre de : « *het is voor de rechtbank duidelijk dat X uitsluitend gehandeld heeft uit een totaal misplaatste rancune, voortvloeiend uit de vastgestelde overtreding en de daaraan vasthangende sanctie. Hierdoor werd het gerechtelijk apparaat zowel in Frankrijk als in België totaal ten onrechte in werking gezet, met een absolute verspilling van tijd en middelen tot gevolg. De feiten zijn des te ergerlijker waar uit de door X neergelegde stukken blijkt dat hij in Frankrijk uit hoofde van zijn functie als eerste schepen van de gemeente Y bekleed is met een bevoegdheid van gerechtelijke politie ».*

[153] Traduction libre de : « *de naam en faam van de burgerlijke partijen werd onmiskenbaar besmeurd. Anders dan men zou kunnen betogen omtrent fysiek geweld, kan van de burgerlijke partijen geenszins verwacht worden dat zij uit de aard van hun job een grote(re) weerbaarheid aan de dag dienen te leggen tegen dergelijke klachten. Het tegendeel is waar. De burgerlijke partijen kunnen noch in het korps zelf, noch ten aanzien van de burgers functioneren wanneer hun integriteit niet boven elke verdenking verheven is ».*

[154] Dossier n° 37208/2004.

[155] Cf. article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « *Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. [...] ».*

[156] Rapports établis à l'occasion de deux questionnaires soumis aux aspirants inspecteurs et aspirants commissaires de police dans les écoles de police en 2003 et 2005, voir dossier n° 40050/2005.

[157] Arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (M.B. 31 mars 2001).

[158] Police fédérale, Direction de la formation, EVA 2003, Évaluation de la nouvelle formation de base du cadre de base de la police belge, p. 11.

[159] Ibidem.

[160] Le nouveau programme de la formation de base prévoit depuis 2007 un module de 18 heures.

[161] Circulaire GPI 48 du 17 mars 2006 relative à la formation et l'entraînement en maîtrise de la violence des membres du personnel du cadre opérationnel des services de police (M.B. 14 avril 2006).

[162] Enquête de contrôle n° 6071/2007.

[163] Un cadre de référence est présenté dans l'article de CUVELIER, Chr., « De bewaking van het professionalisme en de integriteit van de politie » in BOURDOUX, Giles L. & CUMPS, G., *Policing, Ethics and Corruption*, Bruxelles, Politeia, 2004, p. 117.

[164] Un exemple pratique pour une telle évaluation est le guide *Policing in a democratic Society – is your Police Service a Human Rights Champion?* Ce guide a été établi par le groupe de travail *Police and Human Rights* du programme du Conseil de l'Europe *Police and Human Rights 1997-2000*.

[165] Orientation externe, attitude orientée vers la résolution de problèmes, partenariat, justification (*accountability*), autonomisation (*empowerment*).

[166] Missions spécialisées et supralocales de police judiciaire et administrative d'une part et missions d'appui aux polices locales et aux autorités d'autre part.

- [167] C'est le cas de deux d'entre eux en Flandre orientale.
- [168] Arrêté royal du 2 mars 2007 portant modification de divers textes relatifs à la position juridique du personnel des services de police (*M.B.* 6 mars 2007).
- [169] Circulaire ministérielle PLP 41 du 7 juillet 2006 en vue du renforcement et/ou de l'ajustement de la politique de sécurité locale ainsi que de l'approche spécifique en matière de criminalité juvénile avec, en particulier, un point de contact pour les écoles (*M.B.* 24 juillet 2006).
- [170] Chambre des représentants, session 2006-2007, 163^e Cahier de la Cour des Comptes, Observations et documents soumis à la Chambre des représentants, Volume I, Commentaires, p. 192.
- [171] Pour rappel, avec celle-ci, 7 539 anciens gendarmes ont été mutés dans les cent nonante six zones de police et un nouveau statut unique a été créé. A la suite des protestations des communes, le gouvernement fédéral a décidé de compenser les frais supplémentaires inhérents au nouveau statut en votant deux dotations sociales.
- [172] VAN DEN BOGAERDE, E. et VAN DEN STEEN, I., *Le moniteur de sécurité 2006*, Police fédérale, Direction générale de l'appui opérationnel, Direction de la banque de données nationale, Bruxelles, 2006.
- [173] Dossier n° 3425/2003.
- [174] C'est ce que relève également le troisième rapport d'évaluation de la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, juin 2007, p. 25.
- [175] *Idem*, p. 29.
- [176] *Idem*, p. 30.
- [177] En page 31, le rapport précité précise notamment qu'en matière d'accueil, il est souhaitable que les collaborateurs disposent de formations continues régulières en matière de techniques de communication.
- [178] Troisième rapport d'évaluation de la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, *o.c.*, p. 44. Cf. aussi la nouvelle GPI 58 du 4 mai 2007 (abrogeant les circulaires OOP15, OOP15*bis* et OOP15*ter*) de l'assistance policière aux victimes dans la structure policière intégrée, structurée à deux niveaux.
- [179] « *L'élaboration d'une procédure claire relative à la fonction d'accueil, comprenant les instructions de travail nécessaires, ne peut qu'en favoriser l'efficacité* », troisième rapport d'évaluation de la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, *o.c.*, p. 30.
- [180] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2006-2007, n° 3112/001 et Sénat, 2006-2007, n° 3-2410/1, p. 158.
- [181] Troisième rapport d'évaluation de la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, *o.c.*, pp. 31 et 56.
- [182] Cf. également troisième rapport d'évaluation de la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, *o.c.*, p. 47.
- [183] Cf. à ce sujet les notions de police d'intervention et de *crime-fighting* développées aux pages 51 et 52 du troisième rapport d'évaluation de la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, *o.c.*
- [184] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc.°Parl., Chambre, 2006-2007, n° 3112/001 et Sénat, 2006-2007, n° 3-2410/1, pp. 144 et sv.
- [185] Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, troisième rapport d'évaluation, juin 2007.
- [186] Article 2 de l'arrêté royal du 17 septembre 2001 (*M.B.* 12 octobre 2001) déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population.
- [187] Dossier n° 10973/2003.
- [188] Dossier n° 36062/2002.
- [189] Dossier n° 41044/2002.
- [190] Dossier n° 17463/2001.
- [191] Rapport annuel 2004 de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, pp. 10 et sv.

- [192] Moniteur de sécurité 2006, chapitre 2, pp. 13 à 16.
- [193] Rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants, *La garantie d'un service minimum de police de base*, juin 2004.
- [194] Dossier n° 23696/2002.
- [195] Rapport d'activités 2003 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 1267/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-782/1, pp. 169-171 et 302.
- [196] Loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance (*M.B.* 31 mai 2007).
- [197] Il s'agit d'une application fonctionnant comme un navigateur Internet et permettant de passer d'une requête à l'autre sans devoir lancer les applications individuelles correspondantes.
- [198] Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local.
- [199] La BNG au sens strict représente la banque de données centrale.
- [200] Par exemple une description individuelle.
- [201] Dossier n° 37183/2005.
- [202] Avril 2005 – ZP Antwerpen.
- [203] Cf. également les enquêtes du dossier n° 97638/2005.
- [204] Directive commune MFO-3 du 14 juin 2002 des ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative (*M.B.* 18 juin 2002).
- [205] Circulaire ministérielle PLP 37 du 20 décembre 2004 relative à la coopération et l'échange d'informations au sujet des phénomènes du terrorisme et de l'extrémisme (*M.B.* 25 janvier 2005). Cf. titre IV.
- [206] Cf. également la prise de position du DirCo dans le dossier sur l'appui latéral n° 63044/2003.
- [207] Deux DCA dans un environnement de type « grand centre urbain » et un dépourvu de grande ville à proximité.
- [208] Projet d'arrêté royal fixant les modalités de traitement des données à caractère personnel et des informations de la police intégrée, structurée à deux niveaux dans le cadre de la banque de données nationale générale. Cf. également le commentaire de la Commission permanente de la police locale (CPPL) – réunion CPPL du 8 février 2007.
- [209] Directive commune et contraignante MFO 6 du 9 janvier 2003 des Ministres de la Justice et de l'Intérieur relative au fonctionnement et à l'organisation des carrefours d'informations de l'arrondissement (CIA) (*M.B.* 19 février 2003). Cf. aussi la vision intégrale et intégrée des flux d'informations judiciaires et administratives.
- [210] D'où notre tableau d'analyse.
- [211] Cf. à commencer par Tournai et Termonde.
- [212] Dossier n° 88525/2006.
- [213] Dossier n° 93609/2004 – enquête de suivi.
- [214] Dossier n° 51981/2003.
- [215] Rapport d'activités 2003 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 1267/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-782/1, pp. 119-124.
- [216] Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/01 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 132-139.
- [217] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2006-2007, n° 3112/001 et Sénat, 2006-2007, n° 3-2410/1, pp. 132-134.
- [218] Une étude comparative a été réalisée pour la période 2000-2004. Les plaintes liées au football qui avaient été portées à la connaissance du Comité permanent P pour l'année 2005 ont aussi été soumises à une analyse similaire.
- [219] Outre les plaintes directement adressées au Comité permanent P, le commissaire général de la police fédérale, l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les chefs de corps de la police locale sont tenus, en vertu de l'article 14bis de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et

de renseignements, de transmettre d'office au Comité permanent P une copie des plaintes et dénonciations qu'ils ont reçues concernant les services de police ainsi qu'un bref résumé des résultats de l'enquête lors de la clôture de celle-ci.

[220] Résolution du Conseil du 4 décembre 2006 concernant un manuel actualisé contenant des recommandations pour la mise en place, à l'échelle internationale, d'une coopération policière et de mesures visant à prévenir et à maîtriser la violence et les troubles liés aux matches de football revêtant une dimension internationale qui concernent au moins un État membre, Appendice 1, 2006/C 322/01.

[221] Arrêté royal du 22 février 2006 (*M.B.* 3 mars 2006).

[222] Directive ministérielle MFO-2 du 2 août 2005 relative au mécanisme de solidarité entre zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative (*M.B.* 17 août 2005).

[223] Dossier n° 40419/2003.

[224] Loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (*M.B.* 8 mai 2007).

[225] Directive ministérielle MFO-2 du 2 août 2005 relative au mécanisme de solidarité entre zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative (*M.B.* 17 août 2005).

[226] Dossier n° 40775/2003.

[227] Les questions et opérations suivantes posées pendant l'enquête doivent mettre en évidence si la mise en place d'Astrid entraînera réellement une meilleure coordination entre les services de police et si cela leur permettra également de travailler de manière plus efficace et efficace : (1) quelles sont les modalités de la mise en place d'Astrid sur l'ensemble du territoire ? (2) quel est le timing de la mise en place (ralentie) et quelles en sont les raisons ? (3) quels sont les possibilités de fonctionnement et problèmes du système ? (les problèmes 101 seront-ils ainsi résolus ?) ; (4) une visite aux divers acteurs concernés par la mise en place d'Astrid ; (5) quelle est la situation par province ? (6) quel est l'apport de la SA ASTRID ? (7) jusqu'où la coopération transfrontalière avec Astrid est-elle réglée dans les pays voisins ? (8) comment se déroule la coopération interdisciplinaire ? (10) questions relatives à quelques situations spécifiques et (11) quelle est la valeur ajoutée d'Astrid en cas d'événements de grande ampleur ?

[228] Le Comité permanent de contrôle des services de police a été chargé par le ministre de l'Intérieur d'ouvrir une enquête de contrôle relative au fonctionnement des centraux 101 en Belgique. Cette mission s'est traduite concrètement en « *l'exécution d'une enquête de contrôle relative au fonctionnement actuel des centraux 101 en vue de préparer et d'optimiser le fonctionnement des futurs centraux d'appels équipés du système A.S.T.R.I.D.* ».

[229] Le projet Rinsis – qui signifie réseau informatique national des services de secours – a été mis sur pied pour améliorer la gestion des appels d'urgence que la population adresse aux services publics via le numéro uniforme « 100 ». Outre l'amélioration du traitement des appels d'urgence, le système Rinsis comprend aussi des moyens d'améliorer le suivi et, le cas échéant, la coordination des secours. Ce système permet d'identifier immédiatement les appels « 100 ». En tant que système opérationnel, le Rinsis s'occupe de la réception et du traitement des appels et du suivi des secours en cas de catastrophes majeures et lors des appels journaliers. Le système est aussi chargé de l'information des autorités et de la population dans le cadre de la protection de la population et du patrimoine national, qui est de la compétence des autorités publiques.

[230] Ce thème est en fait une partie de l'enquête de contrôle Astrid/dispatchings. C'est la raison pour laquelle il est important de développer plus largement cet aspect particulier (intervention dans les temps). Ce thème s'inscrit par ailleurs également dans le cadre du suivi des fonctionnalités de base (observatoire), plus spécialement la fonctionnalité « intervention ».

[231] Voir notamment l'arrêté royal du 26 juin 2002 concernant l'organisation des centres de dispatching centralisés et du point de contact national (*M.B.* 15 août 2002).

[232] Cela implique : (1) la gestion des événements ; (2) la gestion des équipes et de leurs missions ; (3) la définition d'une réaction et d'une marche à suivre pour les instructions : des instructions doivent être données pour chacun des 450 événements possibles (types et sous-types) (par ex. envoyer une ou deux équipes, avertir OPJ ou OPA, demander un appui latéral, etc.).

[233] La plus grande circonspection s'impose en matière de conclusions et de tendances en raison : (1) de la subjectivité des plaintes ; (2) de l'étendue du domaine analysé ; (3) des données parfois incomplètes de notre base de données et (4) du fait que certains dossiers sont toujours pendants.

[234] Certaines plaintes analysées sous la rubrique 811 n'ont à première vue pas grand-chose à voir avec le délai d'intervention mais plutôt avec le mauvais fonctionnement de la police (service de police). En 2006, nous remarquons une seule plainte concernant la mauvaise connaissance des langues au central 101. La même constatation avait déjà été faite dans la période 2001-2003.

[235] On ne peut pas vraiment en identifier la cause exacte mais il se peut : (1) que la tendance générale du nombre croissant de plaintes soit suivie et/ou (2) que cela soit lié à la nouvelle politique d'intervention et à la réorganisation des services 101 après Astrid qui ont quelque peu réduit l'initiative du dispatcher.

[236] Dossiers n° 38304/2003 et 61300/2005.

[237] Voir Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 208-215.

[238] Le *terreinondersteuner* est un inspecteur de police principal, officier de police judiciaire (OPJ) dispensé de permanences et de traitement des plaintes, qui a pour mission principale l'accompagnement, le *coaching* sur le terrain des inspecteurs d'intervention.

[239] Dossier n° 40785/2003.

[240] À l'origine de cette enquête, certaines plaintes que nous avons observées dans le passé à propos de l'action policière en relation avec les huissiers de justice.

Dans une première phase en 2005, nous avons procédé à une analyse de la réglementation légale régissant les interactions entre huissiers de justice et services de police afin de dégager des prises de position et de mettre en lumière les points faibles qui pourraient avoir été répertoriés. En 2006, par contre, le Comité P n'a pas poursuivi d'interviews puisque diverses initiatives avaient entre-temps été entreprises en vue de remédier aux problèmes constatés.

[241] Abrogeant et remplaçant la circulaire du 16 février 1999 (*M.B.* 29 décembre 2006).

[242] Les principaux principes définis dans le protocole-cadre sont les suivants : la réquisition préventive d'une intervention main-forte doit être évaluée au préalable par l'huissier de justice sur la base des éléments du dossier ou de toute autre indication dont il dispose. Cette évaluation doit conclure à l'existence d'un risque grave d'atteinte à son intégrité physique ou à une circonstance si exceptionnelle que la présence de la police est nécessaire. Cette réquisition ne peut pas devenir un automatisme ; si une assistance est requise pour des procédures non urgentes, l'huissier de justice préviendra à temps le chef de corps ou le responsable en la matière afin de permettre au service de police de s'organiser ; en cas de procédures urgentes, le service de police est tenu d'intervenir sur le champ. Même dans ces cas, l'huissier de justice préviendra le service de police dans les délais les plus brefs ; avant de recueillir des informations auprès des services de police en ce qui concerne le domicile d'une personne, l'huissier de justice mettra lui-même en oeuvre tous les moyens possibles dont il dispose légalement afin d'obtenir ces informations. En ce qui concerne les autres demandes d'informations en dehors des demandes d'adresses, la police n'est pas tenue d'y répondre.

[243] Dossier n° 21757/2006.

[244] Pour la SE, il s'agit de la menace pour la sécurité interne et externe de l'État, la sauvegarde de l'ordre démocratique et constitutionnel, les relations internationales ou toute autre question présentant un intérêt fondamental pour le pays.

[245] Dossier n° 60277/2006.

[246] Article 46 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernement des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes (*Journal officiel n° L 239 du 22/09/2000 pp. 0019-0062*) :

« 1. Dans des cas particuliers, chaque Partie Contractante peut, dans le respect de sa législation nationale et sans y être invitée, communiquer à la Partie Contractante concernée des informations qui peuvent être importantes pour celle-ci aux fins de l'assistance pour la répression d'infractions futures, de la prévention d'infractions ou de la prévention de menaces pour l'ordre et la sécurité publics.

2. Les informations sont échangées, sans préjudice du régime de la coopération dans les régions frontalières visé à l'article 39, paragraphe 4, par l'intermédiaire d'une instance centrale à désigner. Dans des cas particulièrement urgents, l'échange d'informations au sens du présent article peut s'effectuer directement entre les autorités de police concernées, sauf dispositions nationales contraires. L'instance centrale en est avisée dans les meilleurs délais ».

[247] Lettre du ministre de l'Intérieur du 1^{er} août 2006 au Comité P.

[248] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2006-2007, n° 3112/001 et Sénat, 2006-2007, n° 3-2410/1, point 33, pp. 89-91.

[249] Lettre du ministre de l'Intérieur du 26 octobre 2006 au Comité P.

[250] Lettre du ministre de l'Intérieur du 31 juillet 2006 au Comité P.

[251] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 46, p. 44.

- [252] Lettre du ministre de l'Intérieur du 9 juin 2006 au Comité P.
- [253] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 16, p. 44.
- [254] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 11, pp. 31-33.
- [255] Lettre du ministre de l'Intérieur du 24 mai 2006 au Comité P.
- [256] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 11, p. 33.
- [257] Lettre du ministre de l'Intérieur du 22 mai 2006 au Comité P.
- [258] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 16.3, p. 45.
- [259] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 34, pp. 91-93.
- [260] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 12, pp. 33-35.
- [261] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 1, p. 8.
- [262] Lettre du ministre de l'Intérieur du 4 avril 2006 au Comité P.
- [263] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, points 31 et 32, pp. 86-89.
- [264] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 32, p. 88.
- [265] Lettre du ministre de l'Intérieur du 15 février 2006 au Comité P.
- [266] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 13, pp. 35-37.
- [267] Lors de la première réunion, les objectifs du groupe de travail ont été établis, à savoir : (1) insérer la composante « corps de sécurité » dans la directive ; (2) sur la base de l'évaluation de la MFO-1, réalisée par DAO en 2002 après avis des zones de la police locale, adapter les points qui posent actuellement problème ; (3) actualiser les références légales (au texte fondateur du corps de sécurité, à la MFO-3 et à la MFO-6 entre autres).
- [268] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 30, pp. 80-86.
- [269] *M.B.* 29 décembre 2006.
- [270] *M.B.* 10 août 1996.
- [271] *M.B.* 6 juillet 2002.
- [272] Certificat modèle 2.
- [273] Dossier n° 102055/2006.
- [274] *M.B.* 24 février 2006.
- [275] Lettre du ministre de l'Intérieur du 16 avril 2007.
- [276] Annexe non publique.
- [277] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 21, p. 59.
- [278] Lettres de la ministre de la Justice des 12 novembre 2005, 17 décembre 2005 et 1^{er} mars 2006 au Comité P.
- [279] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 22, pp. 60-65.
- [280] Lettre de la ministre de la Justice du 28 juillet 2006 au Comité P.
- [281] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 16, pp. 44-47.
- [282] Lettre du commissaire général du 27 novembre 2006 au Comité P.

- [283] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 29, pp. 78-80.
- [284] Volumes individuels de protection.
- [285] La norme est la suivante : (1) 12 m² par 50 fonctionnaires de police ; (2) implantation : exclue au rez-de-chaussée des complexes, de même que dans les zones accessibles au public ; lorsque la situation des lieux impose toutefois une implantation au rez-de-chaussée, il est alors exclu d'implanter un tel local contre un mur extérieur ; (3) security : ce local doit être pourvu d'une porte blindée, d'un système de détection volumétrique et d'un dispositif de contrôle d'accès (badge) ; (4) éclairage : l'interrupteur doit se trouver à l'extérieur du local.
- [286] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 21, pp. 59-60.
- [287] Notamment la note du commissaire général du 21 juin 2005 n° 7181-05.
- [288] *M.B.* 22 juin 2007.
- [289] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 48.2, pp. 172-173.
- [290] Lettre du directeur général des ressources humaines du 17 octobre 2006 au Comité P.
- [291] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 46, pp. 164-166.
- [292] Lettre du directeur général de la police administrative du 9 octobre 2006 au Comité P.
- [293] La circulaire ministérielle OOP 38 du 24 octobre 2002 relative au déploiement efficace des services d'ordre lors de matches de football et relative à la gestion d'informations et aux missions des spotters (*M.B.* 13 novembre 2002).
- [294] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 46, p. 165.
- [295] Lettre de la Commission permanente de la police locale du 13 avril 2006 au Comité P.
- [296] Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, *o.c.*, point 11, pp. 31-33.
- [297] Lettre de la Commission permanente de la police locale du 25 février 2005 au Comité P.
- [298] Lettre de la Commission permanente de la police locale du 10 octobre 2006 au Comité P.
- [299] Lettre de la Commission permanente de la police locale du 7 juin 2006 au Comité P.
- [300] DEN HENGST, M. et COMMISSARIS, D., « Informatiegestuurde politie », *Het Tijdschrift voor de Politie*, juillet/août 2007, 69^e année, n° 7-8, pp. 10-14.
- [301] Pour la police fédérale, ont été interrogés au niveau central le directeur général de la police judiciaire fédérale (PJF), le gestionnaire national des indicateurs (GNI) ainsi qu'un directeur d'une direction centrale de la PJF. Il faut encore ajouter 31 membres du personnel de 6 Directions judiciaires déconcentrées (ex-services judiciaires d'arrondissement (SJA)) de la PJF répartis sur 6 fonctions : (1) le directeur judiciaire ; (2) le gestionnaire local des indicateurs (GLI) ; (3) le chef de section du service d'informations criminelles (SIC) ; (4) le chef de section hors SIC ; (5) le fonctionnaire de contact SIC ; (6) le fonctionnaire de contact hors SIC.
- [302] Nous avons rencontré les chefs de corps des zones de Condroz-Famenne, Gaume, Hesbaye-Ouest, Jodoigne, Haute-Senne, Aarschot, Assenede-Evergem, Bilzen, Veurne-Spoorkin, Zwijndrecht. Nous avons croisé les résultats avec des données collectées lors de visites réalisées dans les zones Brunau et Boraine, lesquelles font l'objet de dossiers spécifiques au Comité P, respectivement, 53087/2003 et 55586/2003. Nous avons eu l'opportunité de recueillir des informations dans les zones de Flémalle, Basse-Meuse et Semois-Lesse quant à leur perception de l'accueil du client dans le travail de partenariat avec le CIC. Les zones de Charleroi et Liège ont également été consultées.
- [303] *Community oriented policing*.
- [304] Ce cadre a été sélectionné pour son caractère de mégalopole dotée d'une communauté allochtone importante analogue à la situation d'Anvers.
- [305] Ce cadre a été retenu pour sa communauté allochtone importante qui ne se trouve cependant pas dans ni à proximité d'un grand centre urbain et des problèmes qui vont de pair.