



Rapport annuel 2012



Editeur responsable
Y. Keppens
Comité permanent de contrôle des services de police
rue de la Presse 35/1
1000 Bruxelles

Table des matières

AVANT-PROPOS	1
1 LE COMITÉ PERMANENT P, OBSERVATOIRE POUR UNE VISION GLOBALE DE LA FONCTION DE POLICE	2
1.1 Au service du pouvoir législatif	2
1.2 Mission	2
1.3 Fonction d'observatoire	3
1.4 Organisation	4
1.4.1 Le Comité permanent P	4
1.4.2 Le Service d'enquêtes P	4
1.4.3 Les services d'appui	4
PARTIE I RAPPORT D'ACTIVITÉS 2012	5
1 Activités du Comité permanent P	7
1.1 Réunions plénières	7
1.2 Rapport annuel 2011	7
1.3 Rapports	7
1.4 Participation en tant qu'observateur à des groupes de travail	7
1.5 Avis à l'intention de différentes instances internationales	7

2	Activités du Service d'enquêtes P	8
2.1	Enquêtes judiciaires	9
2.2	Enquêtes relatives à des plaintes	16
2.3	Enquêtes de contrôle.....	16
2.4	Dossiers de travail	16
2.5	Dossiers administratifs	16
3	Le Comité P dans la presse	17
4	Le Comité P en tant que source ou référence pour des questions parlementaires	17
5	Collaborateurs	18
5.1	Formations	18
5.2	Activités socioculturelles	19
6	Partenariats et moyens.....	19
6.1	Partenariats.....	19
6.2	Dotation, dépenses et moyens.....	19
6.3	Processus de contrôle et d'approbation des comptes	19
6.4	Problématique du financement.....	21
PARTIE II RAPPORT DE L'OBSERVATOIRE 2012		23
1	Allocations et indemnités liées à la fonction de police	25
1.1	Contexte et résumé de l'enquête.....	25
1.2	Constatations.....	25
1.3	Conclusions	27
1.4	Recommandations	27
2	Violence commise contre les membres des services de police bruxellois	28
2.1	Contexte et résumé de l'enquête.....	28
2.1.1	Contexte général	28
2.1.2	Problématique.....	28
2.1.3	Méthodologie	28
2.1.4	Déroulement de l'enquête	28
2.2	Constatations.....	29
2.2.1	Considérations préliminaires.....	29
2.2.2	Constatations découlant des premières informations recueillies	29
2.2.2.1	Sur le plan de la politique et de la stratégie policière	29
2.2.2.2	En matière de gestion du personnel	30
2.2.2.3	Quant aux procédures et processus en vigueur.....	30
2.2.2.4	Sur le plan des moyens.....	31
2.2.2.5	Initiatives dans le cadre de la police de proximité et de la collaboration avec d'autres parties intéressées par la problématique	31

2.3	Résultats de l'enquête écrite	32
2.3.1	Résultats quantitatifs	32
2.3.2	Résultats qualitatifs	32
3	Services centraux de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale...	33
3.1	Contexte et résumé de l'enquête.....	33
3.2	Constatations de l'enquête et conclusions.....	33
3.2.1	Aspects organisationnels.....	33
3.2.2	Le directeur central.....	34
3.2.3	Mission et objectifs stratégiques	35
3.2.4	Personnel	36
3.2.4.1	Affectation du personnel : capacité octroyée à la direction centrale DGJ	36
3.2.4.2	La capacité en fonction des priorités ?.....	36
3.2.4.3	Rapport entre la capacité du niveau central et du niveau déconcentré.....	37
3.2.4.4	Overhead.....	37
3.2.5	Expertise.....	38
3.2.6	Fonctionnement par programme	39
3.2.7	Appui.....	39
3.2.8	Conception	40
3.2.9	Coordination	40
3.2.10	Contrôle.....	40
3.2.11	Engagement opérationnel : l'exécution d'enquêtes propres	41
3.2.12	Fonctionnement guidé par l'information	42
3.2.12.1	La notion d'ILP	42
3.2.12.2	Flux d'informations à destination du niveau central	42
3.2.12.3	Traitement du flux d'informations.....	42
3.2.12.4	Résultat du traitement de l'information	43
3.2.13	Coopération policière internationale.....	43
3.2.14	Indicateurs de suivi.....	43
3.3	Recommandations	44
3.3.1	À destination du législateur et du pouvoir exécutif	44
3.3.2	À destination de la police fédérale	44
3.3.2.1	Fonctionnement par programme et offre de services	44
3.3.2.2	Structure et moyens humains	45
3.3.2.3	Suivi au niveau du directeur général DGJ.....	45
4	Enquête de suivi sur l'intégrité à la recherche locale d'Anvers.....	46
4.1	Contexte et résumé de l'enquête.....	46
4.2	Constatations de l'enquête	46
4.3	Conclusions	50
4.4	Recommandations	50

5	Enquête d'intégrité à la ZP Kanton Borgloon	52
5.1	Contexte et résumé de l'enquête.....	52
5.2	Constatations de l'enquête.....	52
5.2.1	Cohérence de la politique.....	52
5.2.2	Fondations solides et différenciation selon les groupes cibles.....	53
5.2.3	Équité.....	53
5.2.4	Stratégie stimulante.....	54
5.2.5	Rigueur morale, comportement exemplaire et leadership éthique.....	54
5.2.6	Ancrage institutionnel.....	55
5.3	Conclusions	55
5.4	Recommandations	56
5.4.1	Recommandations au niveau de la direction de la ZP	56
5.4.1.1	Chef de corps.....	56
5.4.1.2	Chef de corps adjoint et responsable Service Contrôle Interne	57
5.4.1.3	Direction dans les fonctionnalités	57
5.4.2	Recommandations relatives à la politique d'intégrité	57
5.4.3	En conclusion.....	58
6	Zone de police Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode	59
6.1	Enquête initiale en 2010	59
6.2	Suivi en 2011.....	59
6.3	Suivi en 2012.....	59
6.4	Constatations de l'enquête.....	60
6.4.1	Disponibilité de l'assistance aux victimes en néerlandais.....	60
6.4.2	Enregistrements dans la BNG	60
6.5	Conclusions	61
7	Zone de police de Gaume	63
7.1	Contexte et résumé de l'enquête.....	63
7.2	Constatations.....	63
7.3	Conclusions	64
7.4	Recommandations	64
8	Intervention policière lors d'un conflit social	65
8.1	Contexte et résumé de l'enquête.....	65
8.2	Constatations.....	65
8.2.1	La fonction de police guidée par l'information.....	65
8.2.2	L'analyse des risques	65
8.2.3	Le cadre légal et réglementaire - les relations avec les autorités	66
8.2.4	Les partenariats	66
8.2.5	Les moyens et leur engagement	66
8.2.6	Les briefings et débriefings	67
8.2.7	L'impact sur la vie quotidienne des habitants	67
8.3	Conclusions	68
8.4	Recommandations	68

9	Réserve fédérale et manque de personnel auquel sont confrontées les zones de police de l'agglomération Bruxelloise	70
9.1	Contexte et résumé de l'enquête.....	70
9.2	Constatations de l'enquête.....	70
9.2.1	Bref historique et aperçu de la réserve fédérale générale.....	70
9.2.2	Le CIK et la FERES.....	71
9.2.3	Application aux zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale.....	71
9.2.4	Autres initiatives et mesures visant à remédier aux problèmes de capacité des zones de police bruxelloises	73
9.2.4.1	Au niveau du recrutement et de la sélection.....	73
9.2.4.2	Au niveau des avantages pécuniaires	73
9.2.4.3	Au niveau de la mobilité.....	73
9.2.4.4	Soutien européen.....	74
9.3	Conclusions	74
9.4	Recommandations	75
10	Plaintes déposées.....	76
10.1	L'ensemble des dossiers de plaintes	76
10.2	Le flux des dossiers de plaintes par mois.....	76
10.3	Le type de faits rencontrés.....	77
10.4	L'orientation donnée aux nouveaux dossiers de plaintes	78
10.5	La clôture des dossiers de plaintes	78
10.6	Les corps de police concernés par les dossiers de plaintes.....	79
11	Avis juridiques du Comité permanent P quant à certains aspects de l'action policière ...	81
12	Jugements et arrêts.....	84
12.1	Décisions communiquées au Comité P	84
12.1.1	Décisions par ressort de cour d'appel et par type de juridiction.....	85
12.1.2	Décisions par type de juridiction	86
12.1.3	Décisions par arrondissement judiciaire	87
12.2	Membres de la police intégrée poursuivis	87
12.2.1	Nombre de membres de la police intégrée poursuivis	87
12.2.2	Résultats des poursuites	89
12.3	Par motifs de poursuite	90
12.3.1	Crimes et délits qui portent atteinte aux droits garantis par la Constitution	91
12.3.2	Crimes et délits contre la foi publique	91
12.3.3	Crimes et délits contre l'ordre public commis par des personnes qui exercent une fonction publique.....	93
12.3.3.1	Dans le cadre de leur fonction.....	93
12.3.3.2	En dehors de l'exercice de leur fonction.....	94
12.3.4	Crimes et délits contre la sécurité publique.....	94
12.3.5	Crimes et délits contre l'ordre des familles et contre la moralité publique	95
12.3.6	Crimes et délits contre les personnes.....	96
12.3.7	Crimes et délits contre les propriétés	97

12.3.8	Infractions contre la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité des systèmes informatiques et des données qui sont stockées, traitées ou transmises par ces systèmes.....	98
12.3.9	Roulage	98
12.3.10	Lois spéciales.....	100
12.4	Faits saillants.....	101
12.4.1	Homicide involontaire.....	101
12.4.2	Secret professionnel.....	103
12.4.3	Suppression de procès-verbaux	104
12.4.4	Détournement.....	105
12.4.5	Prise d'intérêt	105
12.5	Violence policière.....	105
12.5.1	Nombre de dossiers concernés.....	106
12.5.2	Répartition par arrondissement judiciaire	106
12.5.3	Membres de la police intégrée visés	108
12.5.4	Types de décisions.....	111
12.5.5	Lien avec la discipline.....	111
12.5.6	Considérations quant au concept de violence	113
12.5.7	Contenu de la décision judiciaire – Violence policière non établie	114
12.5.7.1	Acquittements/non-lieux « au bénéfice du doute »	115
12.5.7.2	Acquittements/non-lieux pour « action correcte du policier »	117
12.5.7.3	Acquittements/non-lieux avec condamnation de la « victime ».....	120
12.5.8	Témoignages à charge de collègues.....	120
12.5.9	Violence policière sur une personne maîtrisée	121
12.5.10	Contenu de la décision judiciaire – violence policière établie.....	123
12.5.10.1	Motivation d'une décision de suspension du prononcé.....	123
12.5.10.2	Motivation d'une condamnation à une peine de prison ou à une amende, avec sursis intégral	126
12.5.10.3	Motivation d'une condamnation à une peine de prison ou à une amende, avec sursis partiel.....	127
12.5.10.4	Motivation d'une condamnation à une peine de prison ou à une amende ferme(s) ..	129
12.5.10.5	Motivation d'une condamnation à une peine de travail	130
12.5.10.6	Motivation d'une déclaration de culpabilité.....	130
12.5.11	Poursuites pour coups et blessures involontaires	131
12.5.12	Considérations diverses	133
12.5.12.1	Abstention coupable	133
12.5.12.2	Victime inconnue	133
12.5.12.3	Condamnation en tant que coauteur	134
12.5.12.4	Violences entre policiers.....	134
12.5.13	Conclusions	135

PARTIE III RECOMMANDATIONS..... 137

1 Suivi des recommandations 2002-2010 139

1.1	Accueil.....	139
1.1.1	Description du processus.....	139
1.1.2	Instructions de travail.....	141
1.1.3	Mesures.....	142
1.1.4	Sondage quant aux attentes.....	143
1.1.5	Informations pour les victimes.....	144
1.1.6	Enregistrement des données à caractère personnel.....	145
1.1.7	Collaborateurs et formation.....	146
1.1.8	Accueil digital.....	148
1.1.9	Accueil au sein des CIC et des dispatchings locaux.....	149
1.1.10	Places de parking pour les visiteurs.....	149
1.1.11	Moyens financiers.....	150
1.1.12	Heures d'ouverture.....	151
1.1.13	Accueil en cas d'urgence.....	151
1.1.14	Signalisation.....	152
1.1.15	Travaux d'embellissement.....	153
1.1.16	Afficher les valeurs.....	153
1.1.17	Équilibre entre un accueil convivial et la sécurité.....	154
1.1.18	Conclusions.....	155

2 Recommandations 2012 157

2.1	Recommandations relatives aux allocations et indemnités liées à la fonction de police.....	157
2.2	Recommandations relatives aux services centraux de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale (DGJ).....	157
2.3	Recommandations relatives à l'enquête de suivi sur l'intégrité à la recherche locale d'Anvers.....	158
2.4	Recommandations relatives à l'enquête d'intégrité à la ZP Kanton Borgloon.....	159
2.5	Recommandations relatives à l'enquête sur la zone de police de Gaume.....	161
2.6	Recommandations relatives à l'intervention policière lors d'un conflit social.....	161
2.7	Recommandations relatives à la réserve fédérale et au manque de personnel auquel sont confrontées les zones de police de l'agglomération bruxelloise.....	162

AVANT-PROPOS

Comme les années précédentes, le rapport annuel 2012 se décline en trois parties.

La première partie comprend le rapport d'activités au sens strict du terme du Comité P, ainsi qu'un aperçu concis des moyens et de leur affectation.

La deuxième partie - dénommée « rapport de l'observatoire » - présente, d'une part, une synthèse des résultats consignés dans les enquêtes de contrôle, les enquêtes relatives aux plaintes, ainsi que certaines enquêtes judiciaires et, d'autre part, une analyse des jugements et arrêts communiqués au Comité permanent P concernant les crimes ou délits commis par les membres des services de police. Pour la première fois, un chapitre aborde aussi brièvement quelques questions juridiques traitées par la cellule juridique du Comité permanent P.

La troisième partie porte sur le suivi annoncé des recommandations formulées par le Comité permanent P pour la période 2002-2010, plus particulièrement le suivi des recommandations relatives à la fonctionnalité de base « accueil ». Le rapport se termine par les recommandations 2012.

Lorsqu'il est fait référence, dans ce rapport annuel, au Comité permanent de contrôle des services de police en tant qu'institution, on a utilisé la dénomination « Comité P ». Lorsque l'on vise l'organe de décision composé des cinq membres effectifs, dont le président et le vice-président, on a utilisé la dénomination « Comité permanent P ».

Le 5 janvier 2012, Monsieur Yves Keppens a prêté serment en tant que nouveau président du Comité permanent P. Au 31 décembre 2012, le Comité P comptait 45 commissaires-auditeurs et 34 collaborateurs administratifs.

Lors de l'accomplissement de ses missions légales, le Comité P fait face à de nombreux défis engendrés par le contexte social en constante évolution et compliqués par les réformes majeures qui s'annoncent dans le paysage policier et sous l'influence entre autres des instances supranationales.

L'implication soutenue et capable de tous les collaborateurs est bien entendu requise pour maintenir le cap.

Le Comité permanent P tient à les remercier expressément pour leur engagement et leur dévouement.

Yves Keppens

Président

Guy Cumps

Vice-président

Herman Daens

Membre effectif

Diane Reynders

Membre effectif

Emile Dejeansart

Membre effectif

1 LE COMITÉ PERMANENT P, OBSERVATOIRE POUR UNE VISION GLOBALE DE LA FONCTION DE POLICE

1.1 Au service du pouvoir législatif

Le rôle du Comité P est indissociable du principe de séparation des pouvoirs. Bien qu'il s'agisse d'**une institution indépendante**, le Comité P agit principalement au service du pouvoir législatif, en particulier en lui fournissant l'assistance nécessaire dans sa fonction constitutionnelle de contrôle sur le pouvoir exécutif. Les enquêtes judiciaires menées par l'une des composantes du Comité P, à savoir le Service d'enquêtes P, constituent une exception à ce principe, en ce sens qu'elles sont effectuées sous la direction et l'autorité du pouvoir judiciaire, en l'espèce le procureur général près la Cour d'appel, le procureur du Roi, l'auditeur du travail, le procureur fédéral ou le juge d'instruction.

Le Comité P en tant que tel intervient toujours en qualité d'**instance externe**, tant à l'égard du pouvoir exécutif (ministres, gouverneurs, bourgmestres, collègues de police, ...) que des services de police (polices fédérale et locale, services spéciaux d'inspection, fonctionnaires à compétences de police, ...) qui en dépendent. Il est également indépendant à l'égard du pouvoir judiciaire (ministère public, cours et tribunaux) évoqué ci-dessus.

Cette spécificité distingue le Comité P d'autres organes d'inspection ou de contrôle qui sont plus axés sur des missions d'inspection et dépendent du pouvoir exécutif, comme l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG), qui fonctionne sous l'autorité des ministres de l'Intérieur et de la Justice, et des services de contrôle interne intégrés dans la structure même des services de police.

1.2 Mission

À l'occasion de l'évaluation annuelle de l'exécution de ses missions, le Comité P a estimé que sa lettre de mission était toujours d'actualité. La voici donc inchangée :

« Le Comité P entend contribuer au bon fonctionnement d'une police **démocratique, intègre et de proximité**.

Il constitue, à cet égard, l'institution externe qui, encadrée par le Parlement fédéral, est chargée du contrôle, d'une part, du fonctionnement global des services de police, d'inspection ou de contrôle et, d'autre part, de l'exécution de la fonction de police par l'ensemble des fonctionnaires compétents. Le Comité P veille en particulier à la manière dont l'efficacité, l'efficience et la coordination sont réalisées ainsi qu'à la façon dont les libertés et droits fondamentaux sont respectés et activement encouragés.

En tant qu'observatoire de la fonction de police, le Comité P entend, sur la base de ses enquêtes et analyses, tant d'initiative que sur demande :

- **actualiser** en permanence **l'image globale** de la fonction et du fonctionnement de la police ;
- **examiner le fonctionnement de la police** et se prononcer à ce propos ;
- **dispenser des propositions et avis** aux autorités (de police) compétentes.

En outre, un certain nombre d'enquêteurs spécialisés sont prévus pour exécuter des **enquêtes judiciaires** pour les besoins des autorités judiciaires.

Les cinq membres du Comité P s'efforcent, en concertation, de mener à bien les missions susmentionnées :

- en se concentrant avant tout sur l'organisation et le fonctionnement des services de police ;
- en portant une attention particulière à une approche constructive et proactive des problèmes ;
- en agissant en toute indépendance par rapport à la structure policière et aux autorités de police ;
- de façon objective et méthodologiquement étayée ;
- en s'efforçant de poursuivre un niveau de professionnalisme élevé ;
- en s'efforçant de tendre vers l'excellence dans sa démarche de « learning organisation » ;
- en travaillant dans une ambiance positive ;
- et ce, via un processus décisionnel spécifique, collégial et pluraliste ».

1.3 Fonction d'observatoire

Depuis sa création, le Comité P a dû faire face à une croissance exponentielle du nombre de plaintes et de dénonciations individuelles. L'impact du traitement de ces plaintes et dénonciations sur la charge de travail du Comité P est considérable. **C'est pourquoi le législateur a expressément invité le Comité P à recentrer ses activités sur les missions et tâches essentielles qui lui incombent, à savoir la protection des droits constitutionnels et des libertés fondamentales des citoyens, ainsi que la coordination et l'efficacité/efficience des services de police.**

Le Comité P entend assumer ces missions de façon optimale grâce à sa fonction d'observatoire, et ce, au bénéfice des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, ainsi que des différents responsables policiers eux-mêmes.

Le contrôle de la fonction de police dans son ensemble et, plus particulièrement, la coordination, l'efficacité et l'efficience des services de police et des services et fonctionnaires à compétences de police ainsi que de la manière dont ceux-ci veillent à la protection des droits et libertés du citoyen constituent les accents majeurs de cette fonction d'observatoire.

En plus de l'expertise dont il dispose en interne, le Comité P peut aussi recourir à des experts externes lorsque cela s'avère nécessaire. Le processus d'élaboration de l'image globale se fait de manière tant proactive que réactive, tant d'initiative que sur demande. Dans la mesure du possible, le Comité P se prononce dans les meilleurs délais quant aux points forts, aux points d'amélioration et aux dysfonctionnements.

Le Comité P remplit cette fonction par la voie :

- de la collecte et de l'enregistrement d'informations ;
- d'enquêtes sur le terrain et d'analyses ;
- de la diffusion de ses conclusions ;
- d'avis et de recommandations à court, moyen et long terme, et cela dans une perspective d'« early warning » ou non ;
- du suivi des recommandations.

1.4 Organisation

Le Comité permanent P est assisté dans ses tâches par un Service d'enquêtes (ci-après dénommé Service d'enquêtes P) et appuyé par un service administratif.

1.4.1 Le Comité permanent P

Le Comité permanent P est composé de cinq membres effectifs, parmi lesquels un président – qui doit être magistrat – et un vice-président. Ils sont nommés par la Chambre des représentants pour un terme renouvelable de six ans. Deux suppléants sont nommés pour chacun d'eux. Le Comité permanent P est assisté d'un greffier.

1.4.2 Le Service d'enquêtes P

Le Service d'enquêtes P est dirigé par un directeur général, assisté de deux directeurs généraux adjoints. Ils sont nommés par le Comité permanent P pour un terme de cinq ans, renouvelable.

Les membres du Service d'enquêtes P portent tous, sans distinction de niveau ou de grade, le titre de commissaire-auditeur.

1.4.3 Les services d'appui

Le Comité permanent P et le Service d'enquêtes P sont assistés de collaborateurs administratifs qui, sous la direction du greffier, assurent l'appui nécessaire dans les domaines suivants : secrétariat, traduction, études juridiques, finances, personnel, logistique, information et documentation.

Plus particulièrement, le Comité permanent P charge régulièrement sa cellule juridique d'analyser en profondeur un certain nombre de problématiques.

PARTIE I

RAPPORT D'ACTIVITÉS 2012

1 ACTIVITES DU COMITE PERMANENT P

1.1 Réunions plénières

En 2012, le Comité permanent P a tenu 42 réunions plénières et cinq réunions communes avec le Comité permanent R.

1.2 Rapport annuel 2011

Comme les autres années, le Comité P a transmis son rapport annuel 2011 à la Chambre des représentants et au Sénat. Le rapport annuel a été discuté de manière constructive le 12 décembre 2012 avec les membres des commissions d'accompagnement parlementaires des Comités P et R.

1.3 Rapports

En 2012, le Comité P a envoyé 16 rapports à sa commission d'accompagnement parlementaire, 12 rapports au ministre de l'Intérieur et 10 au ministre de la Justice. De plus, divers rapports ont été adressés aux autorités judiciaires et administratives. Certains rapports ont été communiqués en même temps à plusieurs de ces destinataires.

1.4 Participation en tant qu'observateur à des groupes de travail

Le Comité permanent P était représenté par l'un de ses membres au colloque organisé par l'École Nationale de Police du Québec (ENPQ) (à Nicolet – Canada), du 12 au 14 septembre 2012, sur « *Le comportement policier* » à l'occasion duquel « *le rôle (particulier) du Comité permanent P et de son Service d'enquêtes lors d'enquêtes impliquant une violation des articles 2 et 3 de la CEDH* » a notamment été débattu.

Le Comité permanent P était, par ailleurs, partie active au Comité technique d'organisation mis en place pour l'organisation du colloque à Jurbise, en octobre 2013, par Francopol¹ dont le thème sera « *Le travail de police orienté vers la communauté ; une utopie ou une réalité qui participe à une amélioration continue des pratiques ?* ».

1.5 Avis à l'intention de différentes instances internationales

Contributions à l'intention de différentes instances internationales de 'monitoring' des droits de l'homme

Les préoccupations du Comité P en matière de protection des droits fondamentaux des citoyens dans le cadre de l'exercice de la fonction de police recourent celles d'instances internationales mises en place sous l'égide du Conseil de l'Europe et des Nations Unies pour veiller au respect des droits de l'homme. À la demande du Gouvernement (principalement le SPF Justice), le Comité P est régulièrement appelé à apporter sa collaboration à ces instances internationales de monitoring des droits de l'homme. La diversité des connaissances et informations dont il dispose ainsi que le savoir-faire développé en matière de mesure des dysfonctionnements et de bonnes pratiques policières présentent un intérêt certain pour ces instances. Cette collaboration prend notamment la forme de contributions à la rédaction de rapports, de rencontres lors de visites périodiques ou ad hoc ou de réponses à des demandes ponctuelles.

Début 2012, le Comité P a été appelé à contribuer à la réponse de la Belgique, coordonnée par le SPF Justice, au questionnaire du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) concernant l'éloignement de ressortissants étrangers par voie aérienne.

Le Comité P a par ailleurs été appelé à fournir des informations dans le cadre de la préparation de la visite ad hoc du CPT, qui s'est déroulée en avril 2012 et a été consacrée exclusivement à la situation pénitentiaire dans notre pays. Les informations communiquées par le Comité P portaient sur les incidents survenus à la prison de Forest en septembre et octobre 2009, lors de la grève des gardiens.

¹ Francopol : réseau francophone et organisme de concertation et de coopération en matière de formation et d'expertise policières.

partie I : rapport d'activités

Le Comité P a également été appelé à apporter sa contribution dans le cadre de l'élaboration du troisième rapport périodique de la Belgique sur la Convention des Nations unies contre la torture (CAT). La contribution du Comité P visait à répondre aux demandes d'information du CAT relatives à l'éloignement des étrangers ; au registre des privations de liberté ; à la question de la jonction systématique des dossiers dès lors que la personne portant plainte contre les forces de l'ordre est elle-même poursuivie par les forces de l'ordre pour rébellion ou des faits similaires ; à la mise en place d'un système efficace de traitement des plaintes introduites à l'encontre des agents de la force publique et évaluation ; et aux résultats des poursuites pénales engagées à l'encontre de 14 fonctionnaires de la police fédérale en service à la gare du Midi en raison de mauvais traitements et de traitements dégradants infligés à des immigrés en situation irrégulière et à des sans-abris. En ce qui concerne la question relative aux plaintes alléguant des actes de torture ou de mauvais traitements de la part des agents des forces de l'ordre et aux enquêtes, poursuites et sanctions pénales ou disciplinaires correspondantes, le Comité P a fourni des statistiques relatives aux plaintes alléguant des actes de torture ou de mauvais traitements de la part des agents des forces de l'ordre, introduites directement au Comité P (période 2005-2011) ; aux enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P concernant des allégations de torture ou de mauvais traitements de la part des agents des forces de l'ordre (période 2005-2011) ; et aux condamnations pénales prononcées ces dernières années à l'encontre de fonctionnaires de police pour des actes de torture ou de mauvais traitements de la part des agents des forces de l'ordre (période 2009-2011).

Participation à des réseaux d'expertise internationaux

Depuis 2001, le Comité permanent P participe au réseau des partenaires européens contre la corruption (ou EPAC pour « European Partners Against Corruption »). Ce réseau indépendant a vu le jour en 2001 durant la présidence belge de l'Union européenne. Il réunit une soixantaine d'instances luttant contre la corruption dans les pays qui font partie du Conseil de l'Europe. Un sous-groupe de cette organisation, désigné par l'acronyme POB (pour Police Oversight Bodies), rassemble les instances qui exercent un contrôle sur les services de police et les services disposant d'une compétence policière. En 2011, un membre du Comité permanent P a été choisi pour occuper la vice-présidence de l'EPAC, et ce afin de piloter le réseau POB. En 2012, le Comité permanent P a organisé les activités de ce réseau POB, avec le soutien du Service d'enquêtes et d'un membre du personnel administratif qui se chargeait des tâches liées au secrétariat.

Lors du colloque annuel qui s'est tenu à Barcelone du 21 au 23 novembre 2012, les activités ont porté sur le contrôle de l'intervention policière dans des zones urbanisées. À cette occasion, des thèmes tels que les enquêtes d'intégrité et la teneur de la police démocratique ont entre autres été abordés.

Le thème de l'extension des compétences policières aux organisations et institutions extérieures aux services de police réguliers et traditionnels a également été traité en détail avec le soutien externe de madame Elke Devroe, Associate Professor de l'Université de Leiden.

2 ACTIVITES DU SERVICE D'ENQUETES P

Le Service d'enquêtes P effectue des missions dans différents types de dossiers. Nous distinguons les enquêtes judiciaires, les enquêtes relatives à des plaintes, les enquêtes de contrôle, ainsi que les tâches exécutées dans le cadre de dossiers de travail et de dossiers administratifs. Nous présentons ci-dessous un aperçu du nombre d'enquêtes qui ont été ouvertes en 2012 et confiées au Service d'enquêtes P durant cette même année. Il ne s'agit nullement d'un aperçu complet du nombre de dossiers traités² par le Service d'enquêtes P. Afin de donner une image aussi complète que possible de la capacité utilisée au sein du Service d'enquêtes P, nous ajoutons à cette analyse les données relatives aux dossiers traités durant l'année civile.

² Il s'agit des dossiers sur lesquels le Service d'enquêtes P a travaillé durant l'année civile. Nous appuyons notre calcul sur l'ajout d'un procès-verbal ou rapport au dossier.

2.1 Enquêtes judiciaires

Tableau 1 : Nombre d'enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P, comparaison par année d'ouverture et évolution 2011-2012

Typologie	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Évolution 2011-2012
Enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P	575	568	592	444	281	279	259	281	224	118	-47,3%

En 2012, 118 enquêtes judiciaires ont été confiées au Service d'enquêtes P, soit une diminution de près de la moitié par rapport à l'année 2011. Une telle diminution n'avait plus été observée depuis 2007. En effet, le nombre d'enquêtes judiciaires confiées au Service d'enquêtes P a diminué en 2007 parce que le Comité permanent P de l'époque avait fait le choix stratégique de ne plus faire intervenir le Service d'enquêtes P en première ligne, notamment pour l'enregistrement d'office des plaintes des citoyens susceptibles de revêtir une qualification pénale par les commissaires-auditeurs. Entre 2007 et 2011, la tendance du nombre d'enquêtes judiciaires confiées au Service d'enquêtes P a affiché une légère baisse. En 2012, le nombre d'enquêtes judiciaires confiées par les autorités judiciaires a presque diminué de moitié.

Cette forte baisse dans le nombre de dossiers confiés peut s'expliquer par la directive ministérielle du 23 septembre 2011 organisant la répartition des tâches en matière de missions de police judiciaire pour des infractions impliquant des fonctionnaires de police. Cette répartition des tâches influence sensiblement les enquêtes judiciaires confiées au Service d'enquêtes P. Une évaluation de cette directive s'impose.

Suite à la directive ministérielle, en 2012, le directeur général a dû renvoyer 39 dossiers transmis au Service d'enquêtes P vers l'initiateur respectif de l'enquête judiciaire.

Les tableaux ci-après présentent un aperçu, d'une part, des initiateurs des enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P dans la période 2008-2012 et, d'autre part, de l'arrondissement judiciaire dans lequel les enquêtes judiciaires ont été traitées, globalement et en 2012, en fonction de l'initiateur.

Tableau 2 : Initiateur des enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P, comparaison par année et évolution 2011-2012

	2008	2009	2010	2011	% 2011	2012	% 2012	Évolution
Procureur du Roi	146	137	126	134	59,8%	65	55,1%	-69
Juge d'instruction	49	50	58	44	19,6%	23	19,5%	-21
Service d'enquêtes	37	33	78	38	17,0%	27	22,9%	-11
Plainte	46	34	16	7	3,1%	2	1,7%	-5
Auditeur du travail	1	3	3	1	0,4%	0	0,0%	-1
Parquet fédéral	0	0	0	0	0%	1	0,8%	1
Total	279	257	281	224	100%	118	100%	-106

En 2012, le principal initiateur des enquêtes judiciaires reste le procureur du Roi, puisqu'il est à l'initiative de 65 enquêtes sur 118. Environ un cinquième des enquêtes judiciaires a été ouvert à la demande d'un juge d'instruction. En 2012, le Parquet fédéral a confié une enquête judiciaire au Service d'enquêtes P.

partie I : rapport d'activités

Carte 1 : Nombre d'enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P par arrondissement judiciaire dans la période 2010-2012

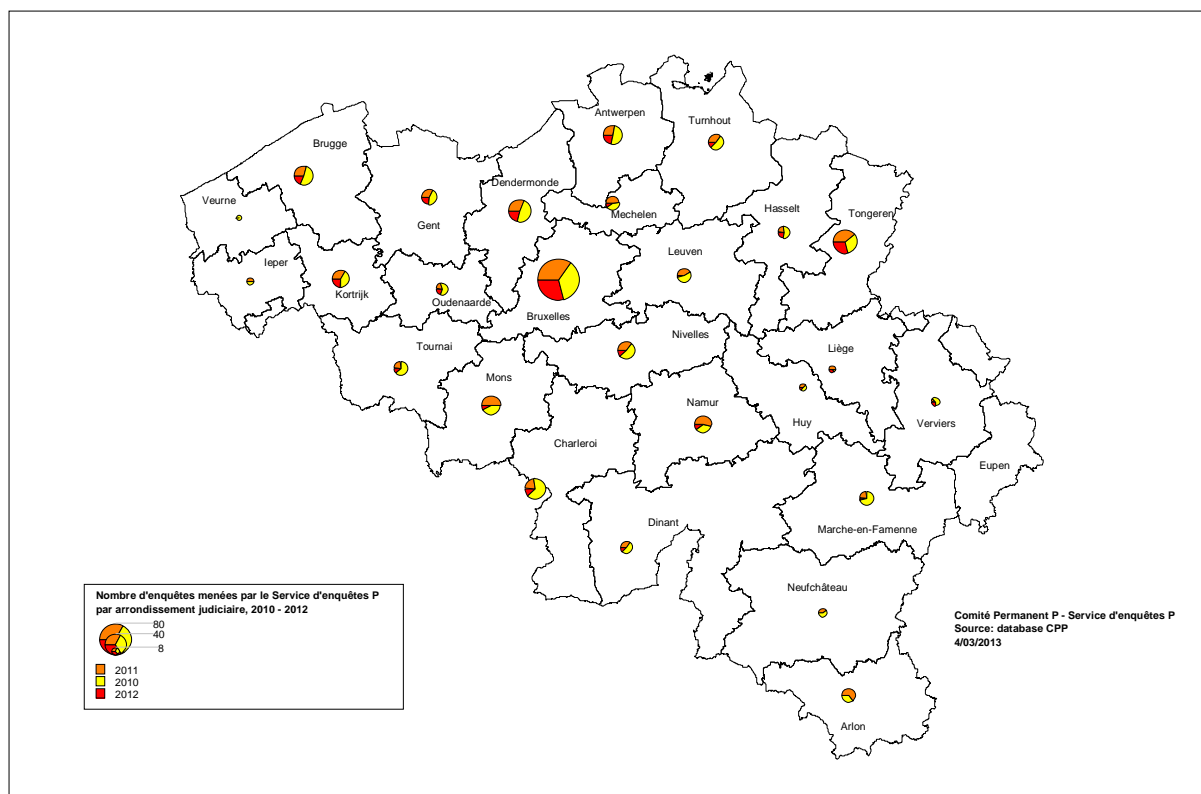


Tableau 3 : Arrondissement judiciaire concerné par les enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P, comparaison par année et évolution 2011-2012

	2010	2011	2012	Contribution %	Évolution 2011-2012
ANTWERPEN	15	9	7	5,9%	-2
ARLON	7	12	0	0,0%	-12
BRUGGE	15	9	6	5,1%	-3
BRUSSEL	43	43	36	30,5%	-7
CHARLEROI	23	8	4	3,4%	-4
DENDERMONDE	19	13	9	7,6%	-4
DINANT	7	5	2	1,7%	-3
EUPEN	0	0	0	0,0%	0
GENT	9	7	5	4,2%	-2
HASSELT	7	3	3	2,5%	0
HUY	2	2	1	0,8%	-1
IEPER	3	3	0	0,0%	-3
KORTRIJK	10	8	6	5,1%	-2
LEUVEN	10	8	1	0,8%	-7
LIEGE	1	3	2	1,7%	-1
MARCHE	11	4	1	0,8%	-3
MECHELEN	8	9	2	1,7%	-7
MONS	13	17	3	2,5%	-14
NAMUR	9	14	3	2,5%	-11
NEUFCHATEAU	4	3	0	0,0%	-3
NIVELLES	13	9	3	2,5%	-6
OUDENAARDE	8	3	3	2,5%	0
TONGEREN	15	19	14	11,9%	-5
TOURNAI	10	4	2	1,7%	-2
TURNHOUT	11	8	3	2,5%	-5
VERVIERS	4	1	2	1,7%	1
VEURNE	4	0	0	0,0%	0
TOTAL	281	224	118	100%	-106

En chiffres absolus, le Service d'enquêtes P a mené moins d'enquêtes judiciaires dans tous les arrondissements judiciaires.

Trois enquêtes judiciaires sur dix ouvertes en 2012 et confiées au Service d'enquêtes P ont émané de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, soit au total 36 enquêtes. Le Service d'enquêtes P a été saisi de 14 enquêtes judiciaires dans l'arrondissement judiciaire de Tongeren, dont 11 portaient sur des membres de la zone de police Kanton Borgloon.

Sur les 118 enquêtes judiciaires, la moitié provenait d'arrondissements judiciaires flamands et 23 d'arrondissements judiciaires wallons (19%).

partie I : rapport d'activités

Tableau 4 : Arrondissements judiciaires dans lesquels les enquêtes judiciaires du Service d'enquêtes P ont été menées en 2012, en fonction de l'initiateur

	Procureur du Roi	Juge d'instruction	Service d'enquêtes	Plainte	Parquet fédéral	Total
ANTWERPEN	3	2	2	0	0	7
ARLON	0	0	0	0	0	0
BRUGGE	0	3	3	0	0	6
BRUSSEL	13	9	13	0	1	36
CHARLEROI	3	1	0	0	0	4
DENDERMONDE	3	2	4	0	0	9
DINANT	2	0	0	0	0	2
EUPEN	0	0	0	0	0	0
GENT	5	0	0	0	0	5
HASSELT	2	1	0	0	0	3
HUY	0	1	0	0	0	1
IEPER	0	0	0	0	0	0
KORTRIJK	4	1	1	0	0	6
LEUVEN	0	1	0	0	0	1
LIEGE	1	0	1	0	0	2
MARCHE	1	0	0	0	0	1
MECHELEN	2	0	0	0	0	2
MONS	3	0	0	0	0	3
NAMUR	2	0	1	0	0	3
NEUFCHATEAU	0	0	0	0	0	0
NIVELLES	3	0	0	0	0	3
OUDENAARDE	2	0	1	0	0	3
TONGEREN	10	1	1	2	0	14
TOURNAI	1	1	0	0	0	2
TURNHOUT	3	0	0	0	0	3
VERVIERS	2	0	0	0	0	2
VEURNE	0	0	0	0	0	0
TOTAL	65	23	27	2	1	118

Si nous répartissons les enquêtes judiciaires confiées au Service d'enquêtes P selon l'arrondissement judiciaire et l'initiateur de l'enquête, il s'avère qu'une enquête judiciaire sur cinq confiées au Service d'enquêtes P par les procureurs du Roi provient de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles et que 10 enquêtes judiciaires ont été initiées par le procureur du Roi de Tongeren.

Un tiers des enquêtes judiciaires confiées au Service d'enquêtes P par un juge d'instruction provient de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles.

Les enquêtes judiciaires ouvertes sur la base d'un procès-verbal rédigé par un commissaire-auditeur du Service d'enquêtes P concernaient les arrondissements judiciaires de Bruxelles (13 enquêtes judiciaires), Dendermonde (4 enquêtes judiciaires), Brugge (2 enquêtes judiciaires), et enfin les arrondissements de Kortrijk, Namur, Oudenaarde et Tongeren (chacun 1 enquête judiciaire).

Tableau 5 : *Nombre d'apostilles renvoyées classées par initiateur en 2012*

	Procureur du Roi	Juge d'instruction	Auditeur du travail	Total
ANTWERPEN	1	0	0	1
ARLON	0	0	0	0
BRUGGE	0	2	0	2
BRUSSEL	2	4	1	7
CHARLEROI	0	0	1	1
DENDERMONDE	0	0	0	0
DINANT	3	0	0	3
EUPEN	0	0	0	0
GENT	0	1	0	1
HASSELT	0	1	0	1
HUY	0	0	0	0
IEPER	0	0	0	0
KORTRIJK	0	0	0	0
LEUVEN	3	1	0	4
LIEGE	1	0	0	1
MARCHE	1	0	0	1
MECHELEN	0	0	0	0
MONS	4	1	0	5
NAMUR	1	0	0	1
NEUFCHATEAU	0	2	0	2
NIVELLES	1	1	0	2
OUDENAARDE	2	0	0	2
TONGEREN	0	2	0	2
TOURNAI	0	2	0	2
TURNHOUT	1	0	0	1
VERVIERS	0	0	0	0
VEURNE	0	0	0	0
TOTAL	20	17	2	39

En 2012, après confrontation avec la directive ministérielle, 39 apostilles reçues par le directeur général du Service d'enquêtes P ont été renvoyées à l'autorité judiciaire donneuse d'ordre. Il s'agit de 20 missions de procureurs du Roi, 17 missions de juges d'instruction et 2 apostilles d'auditeurs du travail. 19 de ces apostilles émanaient d'autorités judiciaires d'arrondissements judiciaires wallons ; 13 provenaient d'autorités judiciaires d'arrondissements judiciaires flamands et 7 ont été envoyées par des autorités judiciaires de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles.

Un tiers des apostilles renvoyées (13) revêtait la qualification judiciaire « coups et blessures volontaires », 6 apostilles portaient sur une « violation du secret professionnel », et dans 4 apostilles, il était question de faux commis par un fonctionnaire. Les autres qualifications des apostilles renvoyées étaient les suivantes : menaces, abus de confiance, violation de la vie privée, dégradations, armes.

partie I : rapport d'activités

Le nombre absolu de nouveaux dossiers judiciaires ouverts au sein du Service d'enquêtes P n'est pas représentatif du fonctionnement judiciaire du service. Les missions effectuées pour les autorités judiciaires peuvent s'étaler sur plusieurs années civiles, surtout pour les dossiers plus complexes où l'on a recours à des méthodes particulières de recherche ou des écoutes téléphoniques ou où l'on procède à une analyse opérationnelle.

Afin de mieux illustrer le fonctionnement du service, nous avons calculé le nombre de procès-verbaux par année civile. Ce calcul tient compte des suites d'enquête dans des dossiers déjà en cours. Pour chaque année civile, nous avons vérifié dans combien de dossiers judiciaires différents un procès-verbal a été effectivement établi.

Le tableau 6 donne un aperçu des procès-verbaux rédigés pour saisie, renseignements, audition, confrontation et perquisition, puis indique le nombre total de procès-verbaux rédigés pour l'année civile concernée. Si nous comparons ce total au nombre de dossiers judiciaires sur lesquels le service a travaillé durant l'année civile concernée (les dossiers traités), nous obtenons le nombre moyen de procès-verbaux par dossier.

Comme nous l'avons déjà souligné au paragraphe relatif au nombre de dossiers confiés au Service d'enquêtes P par année civile, les années 2007 et 2011 marquent une rupture dans les chiffres. Pour ces deux années, nous constatons également une diminution du nombre total de procès-verbaux rédigés.

Quant à l'année civile 2012, 2124 procès-verbaux ont été dressés au total pour 164 enquêtes judiciaires traitées au cours de cette année. La baisse du nombre d'enquêtes judiciaires en 2012 par rapport à 2011 s'explique par l'entrée en vigueur de la directive ministérielle du 23 septembre 2011 qui répartit les tâches entre le Service d'enquêtes P et l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale pour les missions de police judiciaire relatives à des infractions impliquant des fonctionnaires de police. Pour sa part, le nombre de procès-verbaux pour perquisitions suit une courbe croissante. En 2012, 3 procès-verbaux ont été rédigés pour confrontations. Le nombre moyen de procès-verbaux rédigés par dossier en 2012 est le plus élevé depuis 10 ans.

Tableau 6 : Nombre de procès-verbaux rédigés dans le cadre de dossiers judiciaires, nombre de dossiers traités par année civile et nombre moyen de procès-verbaux rédigés par année civile

Année	Autre	Saisie	Renseignements	Audition	Confrontation	Perquisition	Total	Dossiers traités	Nombre moyen de PV
2003	0	35	1378	2713	0	0	4126	547	8
2004	0	44	1553	2593	0	0	4190	525	8
2005	0	55	1827	2987	0	0	4869	582	8
2006	1	42	1551	2548	0	0	4142	501	8
2007	0	45	1380	1841	0	0	3266	303	11
2008	0	69	1523	1968	0	0	3560	314	11
2009	0	56	1502	1707	0	1	3266	270	12
2010	0	62	1262	1707	0	7	3038	278	11
2011	0	88	1235	1637	0	9	2969	273	11
2012	1	52	1109	947	3	12	2124	164	13

En 2012, 4 dossiers ont donné lieu à une analyse opérationnelle, en plus des 4 dossiers toujours en cours.

Depuis l'entrée en vigueur de la directive ministérielle du 23 septembre 2011 (cf. supra), le Service d'enquêtes P assure une permanence pour les interventions urgentes. En 2012, les autorités judiciaires ont sollicité l'intervention sur place de cette permanence à 9 reprises. Il s'agissait à 7 reprises d'un incident de tir causé par des fonctionnaires de police et à 2 reprises d'une intervention faisant suite à des blessures graves ou à un décès au sein de la cellule policière.

Deux de ces descentes sur les lieux concernaient des interventions des unités spéciales.

Analyse des infractions enregistrées dans le cadre des enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police menées par le Service d'enquêtes P du Comité P

Nous présentons ci-après un aperçu des infractions enregistrées dans le cadre des enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P courant 2012. Précisons qu'une même enquête judiciaire peut porter sur plusieurs infractions, mais nous nous limitons ici aux infractions les plus marquantes.

Comme nous l'avons déjà mentionné ci-dessus, depuis le 23/09/2011, les tâches sont réparties entre le Service d'enquêtes P et l'Inspection générale de la police fédérale et la police locale. Toute mission confiée au Service d'enquêtes P par les autorités judiciaires est confrontée à cette directive ministérielle. Le Service d'enquêtes P a toutefois examiné plusieurs infractions pénales qui ne relèvent pas de ces accords, et ce en raison de leur rapport avec d'autres infractions, du caractère délicat ou complexe du dossier ou étant donné le fonctionnaire de police concerné (par exemple, chef de corps).

Tableau 7 : Répartition des enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P en fonction de la nature de l'infraction enregistrée, 2012

INFRACTIONS	2012
Coups et blessures, homicide	28
Actes arbitraires	10
Violation du secret professionnel	12
Faux commis par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions	15
Menaces	2
Agissements suspects	6
Armes (port illégal, détention illégale, ...)	5
Abstention coupable de porter secours	4
Privation de liberté arbitraire	1
Corruption	3
Calomnie et diffamation	5
Harcèlement - « stalking »	5
Détournement	4
Blanchiment	1
Terrorisme	2
Mœurs	2
Consultation abusive de banques de données	4
Torture, traitements inhumains et dégradants	2
Association de malfaiteurs, organisation criminelle	2
Faux nom	1
Dégradations	1
Immixtion dans la fonction publique	1
Délits dans le cadre des méthodes particulières de recherche	1

2.2 Enquêtes relatives à des plaintes

En 2012, le Comité P a ouvert 2680 nouveaux dossiers sur la base de plaintes directement portées à la connaissance du Comité P³. 100 de ces dossiers (soit 3,7% du total) ont été confiés au Service d'enquêtes P. En 2011, cette proportion s'élevait à 3,8%.

En 2012, 303 rapports ont été rédigés dans 131 dossiers de plaintes traités par le Service d'enquêtes P. En 2011, nous avons comptabilisé 364 rapports pour 111 dossiers traités.

2.3 Enquêtes de contrôle

En vertu de l'article 8 de la loi du 18 juillet 1991⁴, le Comité permanent P est habilité à ouvrir des enquêtes de contrôle⁵ : de sa propre initiative, à la demande de la Chambre des représentants ou du Sénat, à la demande du ministre compétent ou à la demande de l'autorité compétente. L'ouverture d'une telle enquête doit toujours résulter d'une décision du Comité permanent P en séance plénière. En 2012, le Comité permanent P a ouvert 12 nouvelles enquêtes de contrôle, contre 9 en 2011.

En 2012, 149 rapports ont été rédigés pour 23 enquêtes de contrôle traitées par des commissaires-auditeurs. En 2011, 112 rapports avaient été dressés dans 11 enquêtes de contrôle traitées.

2.4 Dossiers de travail

Outre les dossiers de plaintes et les enquêtes de contrôle, il convient également de mentionner les dossiers de travail. Ces dossiers font suite à la demande d'un membre effectif du Comité permanent P et viennent compléter des dossiers de plaintes (individuels) et des enquêtes de contrôle (plus générales). De plus, ces dossiers permettent d'effectuer un certain nombre de vérifications préparatoires aux fins de l'ouverture éventuelle d'une enquête de contrôle. En d'autres termes, la différence entre les dossiers de travail et les enquêtes de contrôle explique les variations qui peuvent survenir dans le nombre d'enquêtes de contrôle. En 2012, le Comité permanent P a ouvert 24 nouveaux dossiers de travail, ce qui représente une diminution par rapport à 2011, où 34 dossiers de travail avaient été ouverts.

En 2012, le nombre de rapports rédigés par le Service d'enquêtes P a en revanche augmenté. En 2012, 110 rapports ont été transmis au Comité permanent P, contre 63 en 2011.

2.5 Dossiers administratifs

Enfin, le Comité permanent P peut ouvrir un dossier administratif lorsqu'il doit conserver des documents dans la base de données ou mener une enquête qui ne relève pas d'un dossier de plaintes, de contrôle ou de travail. En 2012, 91 rapports pour dossiers administratifs ont été transmis au Comité permanent P, contre 74 en 2011.

³ Nombre de plaintes en date du 01/01/2013 dans la base de données du Comité permanent P et dont l'année d'ouverture du dossier correspondait à 2012.

⁴ Loi du 18 juillet 1991 organique (MB 26/7/1991) du contrôle des services de police et de renseignements et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace.

⁵ Voir ci-dessous pour un examen détaillé du contenu de ces rapports.

3 LE COMITE P DANS LA PRESSE

Le parlement fédéral, les pouvoirs publics et les services de police ne sont pas les seuls à s'intéresser à la fonction d'observatoire du Comité P. Les journalistes portent également un intérêt aux enquêtes du Comité P, certes en vertu de leur mission d'information à l'égard du public.

Après un regain d'intérêt pour le Comité P en 2011 avec pas moins de 321 articles parus dans la presse, l'année 2012 enregistre une nette diminution. Sur l'ensemble de l'année, 93 articles parus ont cité directement ou indirectement le Comité P. Ces articles relèvent des grandes catégories suivantes : articles concernant des enquêtes du Comité P sur des mandataires de la police fédérale ou locale, articles concernant des enquêtes menées sur l'intervention des services de police, contributions relatives à des plaintes individuelles, articles concernant le Comité P lui-même et ses publications.

La première catégorie englobe les articles qui font suite à des enquêtes du Comité P qui impliquent directement ou indirectement des mandataires de la police fédérale ou locale. Relevons que dans cette catégorie, 23 articles traitaient du directeur judiciaire de la PJF Bruxelles. Le directeur judiciaire n'est pas le seul à être mentionné dans la presse, puisque l'ancien commissaire général de la police fédérale (1) et le chef de corps de la zone de police Geel-Laakdal-Meerhout (2) y figurent également.

La deuxième catégorie regroupe les articles de presse relatifs à des enquêtes menées sur l'intervention des fonctionnaires de police. En 2012, aucune enquête n'a fait l'objet d'une couverture médiatique soutenue. Plusieurs articles ont été consacrés à plusieurs enquêtes, plus particulièrement : l'enquête sur le meurtre de Vera Van Laer (5), des faits de violence policière (par et à l'encontre de fonctionnaires de police) à la suite d'une intervention (5), l'enquête sur la zone de police HaZoDi (4), les indemnités au sein de l'organisation de la police (4), les indemnités indûment perçues au sein de la PJF Charleroi, l'enquête dans les zones de police Secova, Borgloon et Haspengouw, etc.

La troisième catégorie est constituée des contributions relatives aux plaintes individuelles déposées par des citoyens à la suite d'une intervention policière. Dans certains cas, les autorités et citoyens préfèrent informer la presse qu'ils vont porter plainte auprès du Comité P ou que le Comité P va mener une enquête. En général, ils le font pour souligner la gravité des faits ou pour attirer l'attention sur les événements. Au total, 18 articles ont été rédigés à cet égard. Ils faisaient état de violence policière excessive, de remarques racistes lors d'une intervention policière, de l'intervention policière dans le cadre d'un contrôle d'identité, etc.

4 LE COMITE P EN TANT QUE SOURCE OU REFERENCE POUR DES QUESTIONS PARLEMENTAIRES

Grâce aux nombreuses enquêtes qu'il mène, le Comité P dispose d'une bonne image du fonctionnement actuel de la police. Cette image, complétée par des informations émanant de nombreuses autres sources, permet au Comité P d'exercer sa fonction d'observatoire du fonctionnement policier au profit du parlement fédéral.

Aussi ses enquêtes donnent-elles souvent lieu à des questions parlementaires visant à interroger les ministres compétents sur le fonctionnement des services de police dont ils ont la responsabilité. Ce qui démontre et souligne le rôle que joue le Comité P en tant que gardien de la fonction de police au service du pouvoir législatif.

En 2012, 17 questions parlementaires ont été posées faisant référence au Comité P, soit une forte baisse par rapport à 2011, où ce chiffre s'élevait à 57.

Sur ces 17 questions, 7 ont été posées au sein des commissions compétentes, 7 ont été introduites par écrit et 3 ont été traitées en séance plénière.

Les aspects suivants ont également fait l'objet de questions : le respect de la législation relative aux marchés publics par la police (4), la violence à l'encontre de fonctionnaires de police (2), l'enquête relative au régime de prime au sein de la police (1), et les chiffres du Comité P concernant les incidents impliquant des policiers (1).

5 COLLABORATEURS

5.1 Formations

En 2012, les membres et collaborateurs ont également participé à des formations.

Parmi les formations suivies par le **Service d'enquêtes P**, épinglons les **thèmes** suivants :

"5ème colloque international sur les entrevues policières" (Ecole nationale de police du Québec), "Annual Professional Conference" (EPAC), "ASA module 4 techniques de sondage" (Ecole nationale des officiers), "Audiovisueel verhoor van minderjarigen", "Basis brandbestrijding met evacuatieoefeningen" (PIVO), "Connaissance pratique de la loi sur les armes" (police fédérale), "Countering trafficking in cultural goods at EU and international level" (ERA), "Criminology in the 21st Century: a necessary balance between freedom and security" (European society of Criminology), "Cyberthreat" (CPS), "De nieuwe DNA-wet: nieuwe horizons" (CEP), "De praktische implementatie van de GPI 48 op de training geweldbeheersing" (federale politie), "De wapenwet op een keerpunt" (Politeia), "Drie maanden wet consultatie- en bijstandsrecht (Salduz): kinderziekten en opportuniteiten" (VUB), "EMM Media Monitoring and OSINT Tools User Workshop" (Commission européenne), "Enquêtetechnieken" (Nationale school voor officieren), "EPZ in een digitale omgeving of EPZ 2.0." (PLOT), "Etude de cas" (DSEF), "Evaluatie van de Salduz-wet en vooruitblik in de toekomst" (Politeia), "Expertise judiciaire : quelle réalité pour la preuve scientifique en Belgique" (Sénat), "Formation continue en matière d'auditions" (Police de sûreté Suisse), "Forum annuel 2012 sur la lutte contre la corruption dans l'UE" (ERA), "Free data mining workshop discover the predictive power of your data" (IBM SPSS), "GAS" (CPS), "Gewapend bestuur" (Politeia), "Good Cop - Bad cop, Fair Cop - Dirty Cop. Het verband tussen mediagebruik en de houding van jongeren ten aanzien van de politie" (KULeuven), "Googelen in het politieonderzoek" (Politeia), "Inbeslagnames en bewaring door de politie" (Politeia), "Informatie- en data-avond over schaalveranderingen bij de politie" (CPS), "Integriteit bij de politie" (Maklu), "Jongeren buiten?" (KULeuven), "Justitie: de politieambtenaar in de getuigenbank" (Politeia), "Justitie: optimaliseren van dagelijkse informatieprocessen bij de politie" (Politeia), "Keeping the EU's external Borders Secure" (QSR INTERNATIONAL), "La formation policière : retour vers le futur" (CEP), "Le droit de l'enfant au respect" (UCL), "Le mineur et la police" (asbl Jeunesse et Droit), "Le nouveau droit des marchés publics" (IFE Benelux), "Les jeunes et la police" (ULB), "Les opportunités et une stratégie relative aux médias sociaux pour le service de police intégré" (Police Fédérale), "Lunchen met justitie" (KULeuven), "Lunchen met justitie: hoor wie klopt daar, kinderen. (Huis)zoekingen: praktische vragen voor wie het overkomt" (KULeuven), "Manifestaties en evenementen" (KHIS), "Médias sociaux, cadre légal et gouvernance" (FEDISA), "Mensenhandel en -smokkel in de spiegel van het Belgische migratiebeleid bekeken: zal een Staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid het verschil maken?" (Koninklijke Federatie van de Officieren en Hogere Ambtenaren van de Belgische Politie), "Moraliteitsonderzoeken in assisenzaken" (Politeia), "Moyens d'action dans l'exécution d'un marché et responsabilité du fonctionnaire dirigeant" (Politeia), "NRBC et infrastructures critiques" (Haut Comité Français pour la défense), "NVivo 9 two day open workshop" (QSR INTERNATIONAL), "Open source intelligence tools in law enforcement" (Commission européenne), "Optimaal benutten van open bronnen" (Politeia), "Organisatiebeheersing of beheerst worden door de organisatie: een dilemma voor de politiemanager" (CPS), "Overheidsopdrachten voor politiebesturen: leer eenvoudig en correct aanbesteden" (Confocus), "Overschakeling van de vaste naar de telescopische wapenstok Gebruiker" (DSEF), "Politie surveillance en noodhulp in review transversaliteit" (CPS), "Politie surveillance en noodhulp in review" (CPS), "Politieopleiding: motor van de politiewerking" (CPS), "Predictive Analytics Seminar" (IBM SPSS), "Quelles perspectives pour la police intégrée?" (UVCW), "Rampen" (Nationale school voor officieren), "Salduz" (Institut provincial de formation Jurbise), "Schaalvergroting als antwoord op meer doen met minder middelen?" (Politeia), "Secret professionnel" (asbl Jeunesse et Droit), "Sociale media voor politiezones" (Escala), "Synergie tussen OMA en LTWP" (Nationale researcheschool), "Synergologie, un outil au service de la police" (Académie provinciale de police Emilien Vaes), "Tactisch seminar van PROCentrum" (PROCentrum Eindhoven NL), "TAM enquêteurs 2011" (Ecole nationale de recherche), "The dark side of sex : seksuele moord en sadisme" (Vlaams steuncentrum), "The pursuit of absolute integrity revisiting 15 years later" (CPS), "Tides and currents in police theories" (CPS),

"Vakbonden bij de politie: werkt dat nu?" (PIVO), "Verhoorcoaches in de Belgische Recherchepraktijk" (CPS), "Verkeer wegcode prioritaire voertuigen" (federale politie), "Vers de nouveaux modèles de management ?" (IFE Benelux), "Virtueel trainen en professionele weerbaarheid" (PROCentrum), "Vuurwapengebruik door de politie: ultiem redmiddel of ultieme nachtmerrie?" (Politeia), "XL110 Acquisition de connaissances en statistiques appliquées et utilisation efficace du logiciel XLSTAT" (XLSTAT).

Les **collaborateurs administratifs** ont également eu la possibilité de suivre des formations ou d'assister à des séminaires ou colloques sur des sujets variés, tels que :

"Zich voorbereiden op de schriftelijke taaltest van Selor" (OFO), "Secourisme formation de base" (IFA), "Bedrijfseerstehulp" (OFO), "Préparer le test PC de néerlandais de Selor" (IFA), "Word 2007" (OFO), "Excel 2007" (OFO), "Néerlandais sur le lieu de travail" (IFA), "Access base 2007 en classe" (IFA), "Rédiger des mails en néerlandais" (IFA), "Capelo 2012" (PDOS), "Googelen in het politionele onderzoek" (Politeia), "L'utilisation de Google dans l'enquête policière" (Politeia), "Les jeunes et la police" (ULB), "La formation policière : retour vers le futur" (CEP), "Prévention des risques liés au feu" (CRESEPT), "Vertrouwenspersonen inzake geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk" (CPS), "Basis brandbestrijding met evacuatieoefeningen" (PIVO), "Secret professionnel" (Jeunesse et droit asbl), "Les relations police-médias en Suisse romande" (Université de Lausanne), "Tucht" (Politeia), "Osons le droit du travail pour mieux se comprendre" (Bruxelles formation), "Rustpensioenen" (PDOS), "Pension de retraite" (SdPSP), "Cyberbreuk" (CPS), "Europese dimensie in het Belgisch Publiekrecht" (KULeuven), "Pratiquer l'analyse financière" (IFA), "La procédure disciplinaire en questions et réponses" (Politeia), "La vie privée du travailleur : nouveaux enjeux" (AJPDS), "Législation sur les lieux de travail : quoi de neuf ?" (Kluwer).

5.2 Activités socioculturelles

En 2012, le Comité P a soutenu le fonds social ainsi que l'engagement des collaborateurs qui ont à cœur de faire vivre le Cercle sportif et culturel. Cette association organise des activités culturelles et sportives dans le but de réunir les membres du personnel et leur famille en dehors de l'environnement de travail quotidien. En 2012, elle a organisé dix activités, dont des visites de musées, des journées familiales, et des défis sportifs. L'année de travail s'est terminée par une visite du Parlement fédéral et de nos bureaux au sein du complexe « Forum ».

Le 12 octobre 2012, le Comité P a organisé une journée de teambuilding pour l'ensemble de son personnel. Le fonds social s'est réuni cinq fois sur l'année 2012.

6 PARTENARIATS ET MOYENS

6.1 Partenariats

Le Comité P était en 2012 membre du Vlaams Centrum voor Kwaliteitszorg (VCK), du Centrum voor Politiestudies (CPS) et de FRANCOPOL.

6.2 Dotation, dépenses et moyens

Au niveau des dépenses de capital, les principales acquisitions en informatique réalisées en 2012 ont trait à l'achat d'ordinateurs de bureau, d'ordinateurs portables et d'imprimantes portables.

Les principales dépenses résultent des aménagements réalisés dans le nouveau bâtiment occupé par le Comité P depuis le 19 mars 2011 (stores, matériel audio et vidéo dans les locaux d'audition, portes coupe-feu).

6.3 Processus de contrôle et d'approbation des comptes

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

partie I : rapport d'activités

La dotation demandée par le Comité 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 P sont votés par la Chambre des représentants.

Le budget du Comité 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 P, les commissaires aux comptes (deux membres désignés par le Comité permanent P en son sein) vérifient la tenue régulière de la comptabilité. Ils analysent, entre autres, la bonne affectation des crédits et veillent à ce qu'ils ne soient pas dépassés dans le strict respect des postes budgétaires approuvés par la Chambre des représentants. Ils dressent un rapport qu'ils soumettent au contrôle externe de la Cour des comptes et au Comité permanent P en séance plénière pour acceptation du compte budgétaire.

Avant d'analyser plus en détail les chiffres budgétaires 2012, il est important de rappeler que le budget annuel du Comité P est constitué de la dotation de l'année et des bonis résultant de l'exercice budgétaire n-2.

Tableau 8 : Comparaison entre l'exercice budgétaire 2011 et l'exercice budgétaire 2012

Budget	Montant	Compte budgétaire	Boni
2011	12 926 328,42 EUR	3 424 383,45 EUR	3 514 999,13 EUR
2012	12 178 771,24 EUR	2 978 729,97 EUR	3 031 042,71 EUR

Tableau 9 : Répartition des dépenses 2012

Dépenses courantes	Dépenses en capital	Dépenses courantes réalisées	Dépenses en capital réalisées
11 773 771,24 EUR	405 000,00 EUR	9 068 825,43 EUR	131 215,84 EUR

Tableau 10 : Principaux postes des dépenses courantes

Poste	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
I.A. Membres du Comité et greffier	1 005 000,00 EUR	858 973,32 EUR	146 026,68 EUR
I.B. Personnel administratif	2 690 000,00 EUR	2 354 620,17 EUR	335 379,83 EUR
I.C. Personnel du Service d'enquêtes P	6 520 000,00 EUR	5 281 565,88 EUR	1 238 434,12 EUR
I.E. Bâtiments	680 000,00 EUR	201 276,89 EUR	478 723,11 EUR

Tableau 11 : Dépenses en capital

Post	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
II.EE. Bâtiments	80 000,00 EUR	57 184,18 EUR	22 815,82 EUR
II.GG. Équipement et entretien	50 000,00 EUR	6 423,69 EUR	43 576,31 EUR
II.JJ. Informatique et bureautique	200 000,00 EUR	67 607,97 EUR	132 392,03 EUR
II.MM. Véhicules	75 000,00 EUR	0,00 EUR	75 000,00 EUR

Contrôle et approbation des comptes

Les comptes 2011 ont été vérifiés et contrôlés par les commissaires aux comptes. Ceux-ci ont remis leur rapport le 15 juin 2012. Les comptes 2011 ont ensuite été approuvés par le Comité permanent P lors de sa réunion plénière du 21 juin 2012. Il a par ailleurs été procédé à leur contrôle par la Cour des comptes dans le courant du mois de juin 2012. La Cour des comptes a transmis son rapport le 31 octobre 2012.

La Commission de la Comptabilité de la Chambre des représentants a approuvé le 19 décembre 2012 les comptes 2011 du Comité P. Le Comité permanent P a approuvé les comptes de l'année 2012 en séance plénière du 20 juin 2013. La Cour des comptes ayant procédé au contrôle de ceux-ci du 19 au 21 juin 2013, ils ont alors été transmis le 24 juin 2013 à la Chambre des représentants.

6.4 Problématique du financement

Les bonis mentionnés dans le tableau 8 ci-dessus résultent presque exclusivement du fait que le cadre du personnel est incomplet.

En 2012, il manquait effectivement dix membres du personnel au sein du Service d'enquêtes P et deux au sein du service administratif.

Même avec un cadre du personnel incomplet - ce qui en soi est inacceptable -, le système actuel des dotations et « bonis » est appelé à disparaître. À partir de 2014, les bonis seront déjà en grande partie épuisés et la dotation devra dès lors être augmentée de 16,66% pour permettre au Comité permanent P de rémunérer les membres de son personnel et de financer ses autres dépenses (alors que le budget n'augmente que de 0,99% en termes réels).

Au fil des années, la dotation du Comité permanent P a été considérablement réduite en raison de l'utilisation de ces bonis. Lorsque ceux-ci auront été entièrement utilisés, la dotation devra obligatoirement faire l'objet d'une augmentation substantielle, ne fût-ce que pour arriver à un équilibre.

PARTIE II

**RAPPORT DE
L'OBSERVATOIRE 2012**

1 ALLOCATIONS ET INDEMNITES LIEES A LA FONCTION DE POLICE

1.1 Contexte et résumé de l'enquête

À divers niveaux, des questions sont survenues à propos de montants de certaines indemnités et allocations octroyées au personnel des services de police. Les professeurs B. DE RUYVER et C. FIJNAUT avaient publié un rapport sur la zone de police de Gand évoquant une attitude dite de « graaicultuur » au sein du corps, ce qui avait suscité des réactions de l'autorité locale. À cela sont venues s'ajouter quelques interventions de représentants politiques et même de chefs de corps quant à un statut trop complexe en matière de rémunération du personnel, multipliant les « primes ». Différents « scandales » relatifs au manque d'intégrité ont entaché l'image des services de police, en période de crise et de rationalisation budgétaire dans le secteur public et privé. Ces événements ont incité le Comité P à ouvrir une enquête, qui s'est orientée dans un premier temps vers les polices locales⁶. Il s'agit indubitablement d'un thème complexe et sensible.

L'enquête a démarré par l'analyse du rapport des professeurs B. DE RUYVER et C. FIJNAUT. Ensuite, une étude détaillée des allocations et indemnités existantes dans les services de police a abouti à une analyse de risques. L'impact de certaines allocations et indemnités a été examiné par rapport aux budgets des zones de police. S'en est suivie une étude plus approfondie des chefs-lieux de chaque province ainsi que la zone de la capitale (évolution des dépenses sur les cinq dernières années). Sur la base de méthodes statistiques, une sélection de zones de police a été proposée pour une enquête sur site, pour les trois allocations présentant le plus grand impact budgétaire (qui s'avéreront être l'allocation pour prestations de service effectuées le samedi, le dimanche, un jour férié, celle pour prestations durant la nuit et l'allocation horaire pour prestations de service supplémentaires). En pratique, les zones qui déviaient fortement des autres par rapport à un ou plusieurs ratios ont été repérées. En même temps, une recherche d'anomalies dans les indemnités et allocations, selon une approche quantitative sur la base des données disponibles, a été effectuée.

Une enquête de contrôle a finalement été menée auprès de trois zones de police réparties sur les trois régions et par taille. Le Comité P a examiné auprès de celles-ci s'il y avait des indications de risque d'abus, de fraude ou d'erreur pour les trois allocations retenues.

1.2 Constatations

Le rapport des professeurs sur la zone de police de Gand a pu être remis dans son contexte et nuancé à certains égards par les auteurs eux-mêmes à l'occasion d'une journée d'étude sur les rémunérations. Une baisse des dépenses a été constatée dans la zone après la mise en lumière de cette problématique, sans qu'on puisse déterminer une relation de cause à effet. Toutefois, on ne pouvait pas affirmer que la situation des membres de la zone qui gagnent les plus hautes rémunérations était abusive.

Il est possible de recenser une soixantaine d'allocations et indemnités différentes dans le statut du personnel des services de police. Toutes celles-ci ne sont certainement pas cumulables contrairement à certaines idées diffusées. Une annexe de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police, qui rassemble des incompatibilités, est implémentée dans le système de calcul de rémunération du secrétariat de la police intégrée. Ces indemnités et allocations incompatibles entre elles sont détectées automatiquement.

La diversité des indemnités et allocations résulte principalement de la volonté d'établir des rémunérations fonctionnelles pour tous les emplois dans la police intégrée et pour harmoniser les statuts des anciens services de police. Certaines indemnités et allocations provenant des statuts précédant la réforme sont transitoires et disparaîtront une fois que les bénéficiaires auront quitté l'activité. Cependant, il ressort que certaines règles pour l'octroi d'indemnités ou d'allocations sont parfois difficilement mises en œuvre et contrôlables par les responsables.

L'examen des dossiers (de type contrôle, plainte et pénal) enregistrés dans la banque de données du Comité P, pour la période de 2007 à 2010, a montré que les types de rémunération qui poseraient le plus de problèmes sont les allocations pour heures supplémentaires, de nuit et de week-end. Le dysfonctionnement qui revient le plus dans ces dossiers est celui relatif à la comptabilisation des prestations. Il est également apparu dans divers dossiers que certaines évolutions administratives

⁶ L'enquête se penchera plus tard sur la police fédérale.

partie II : rapport de l'observatoire

n'avaient pas été mises à jour ou régularisées sur le plan pécuniaire par la direction du corps. Des membres du personnel percevaient toujours des allocations ou indemnités correspondant à une ancienne fonction par exemple.

En s'appuyant sur les éléments recueillis au cours de l'enquête, une analyse de risques des types de rémunération a pu être menée. Il s'agit des risques de dysfonctionnement au sens large : fraude, abus, gestion ardue, erreur, etc. Les critères qui ont été retenus sont la présence de dossiers dans la base de données du Comité P, la variabilité du montant de l'indemnité ou de l'allocation, l'initiateur du droit et finalement, le degré de contrôlabilité du droit. Le résultat est qu'il y a sept indemnités/allocations qui ont obtenu l'échelle maximum de risques : 1) indemnité pour frais réels d'enquête ; 2) allocation pour prestations de service effectuées un samedi, un dimanche ou un jour férié ; 3) allocation pour prestations de service effectuées pendant la nuit ; 4) allocation horaire pour prestations de service supplémentaires ; 5) indemnité pour l'utilisation de la bicyclette ; 6) indemnité pour déplacements de service en Belgique ; 7) indemnisation des frais de nourriture lors des déplacements de service en Belgique.

L'analyse quantitative des anomalies potentielles dans les données de rémunération s'est effectuée pour vingt-et-une indemnités et allocations. Elles ont pu in fine être classées selon trois critères : soit il n'y avait pas de constatations spécifiques, soit il était impossible de se prononcer sur une anomalie éventuelle étant donné les informations disponibles, soit des anomalies potentielles ont été constatées. Ces anomalies concernaient dix indemnités/allocations qui, de prima facie, ne devaient être octroyées en vertu des règles statutaires.

En observant l'évolution des données de rémunération sur cinq ans, des tendances à la hausse comme à la baisse des dépenses en personnel dans les zones de police apparaissent. En outre, des zones qui, à notre connaissance, avaient annoncé une gestion budgétaire stricte montraient effectivement des tendances à la baisse. Au niveau de l'interprétation des données chiffrées en général, plusieurs paramètres doivent être pris en compte. Les différences dans les totaux peuvent s'expliquer par de multiples facteurs. Prenons l'ancienneté moyenne du cadre. Il est possible d'obtenir des montants distincts de rémunération dans deux zones occupant un même nombre de personnes, d'une même échelle de traitement, effectuant les mêmes prestations, simplement par une ancienneté moyenne différente. Une autre variable de grande influence est l'éventail de fonctions existant dans les corps de police. Toutes les zones de police, en effet, ne mettent pas en œuvre les mêmes fonctions (p.ex. maître-chien, cycliste, motard, ...). Prenons aussi l'exemple du lieu de travail qui donne droit à des rémunérations spécifiques comme l'allocation région Bruxelles-Capitale.

Il ressort de l'examen subséquent des chefs-lieux de province qu'en moyenne les indemnités et allocations représentent entre 13% et 27% de la rémunération totale des membres du personnel. Par rapport à la part des sept allocations et indemnités à risque dans toutes celles octroyées par les polices locales, il a été déterminé que le niveau de ces sept indemnités et allocations est nettement supérieur en proportion par rapport aux autres. Ce sont justement celles à risque qui composent la plus grande partie du total. Dès lors, quand il y a un dysfonctionnement pour ce type de rémunération, son impact sera proportionnellement plus important dans le budget.

En retenant les valeurs inférieures et supérieures par rapport à la moyenne des indemnités et allocations, il ressort que respectivement onze et vingt-trois zones de police dévient considérablement des autres. Le critère de plus de deux écarts-types a été utilisé. Les trois zones de police retenues pour l'enquête de contrôle proviennent de ce résultat.

À l'issue des devoirs effectués sur le terrain auprès des trois zones de police, il a été constaté que le processus à la base de l'octroi des trois allocations se déroule différemment (planification des services, exécution des services, contrôle des prestations effectuées, ...). Ensuite, l'approche pour gérer les risques de fraude, d'erreur ou d'abus varie aussi d'une zone à l'autre. Certains corps de police ont pris des mesures au travers des étapes du processus pour maîtriser les risques, tandis que d'autres ont agi davantage au niveau de la politique de gestion. En tout cas, des risques ont été identifiés dans les trois zones de police.

1.3 Conclusions

L'approche quantitative des données de rémunération a donné une image des montants payés et de la proportion des allocations et indemnités dans celle-ci. Mais elle ne donne pas d'indication sur d'éventuels abus. L'examen des anomalies potentielles a cependant décelé des allocations ou indemnités qui seraient attribuées à des membres du personnel qui ne répondent pas aux conditions de grade, de fonction/unité ou de cadre d'appartenance.

L'enquête auprès des trois zones de police a confirmé qu'il n'y a pas de lien entre les montants payés en allocation pour heures supplémentaires, de nuit ou de week-end (hypothèse à la base de la sélection des zones de l'échantillon) et les risques de fraude, d'abus ou d'erreur. Des montants payés élevés en allocations ne signifient pas que les risques sont plus présents et vice versa.

Dans ces zones de police, des indications de risque ont été identifiées, pour lesquelles il est possible de prendre des mesures. Il a également été remarqué au cours de l'enquête qu'il était faisable de gérer les allocations et indemnités selon des objectifs budgétaires. Cependant, cette gestion budgétaire ne s'accompagne pas ipso facto d'une gestion des risques.

1.4 Recommandations

Pour les trois zones de police examinées, des recommandations ont été formulées par rapport à leur gestion des risques. Le Comité P a offert la possibilité d'un feed-back plus approfondi aux chefs de corps. De façon générale, il peut être recommandé que les dirigeants suivent régulièrement les situations administratives individuelles des membres du personnel, car il est apparu dans divers dossiers que certaines évolutions administratives n'avaient pas été mises à jour ou régularisées sur le plan pécuniaire. En outre, il est conseillé que les services de police soient particulièrement attentifs aux sept indemnités/allocations ciblées dans l'analyse de risques, en raison de leur nature et impact budgétaire.

2 VIOLENCE COMMISE CONTRE LES MEMBRES DES SERVICES DE POLICE BRUXELLOIS

2.1 Contexte et résumé de l'enquête

2.1.1 Contexte général

Lors de la réunion des Commissions parlementaires de suivi des Comités P et R du 19 mars 2010, le Président du Sénat a demandé au Comité permanent P d'ouvrir une enquête relative à l'usage des armes à feu par des criminels contre des membres des services de police. Cette demande faisait notamment suite à divers incidents violents survenus à BRUXELLES au cours desquels des criminels avaient fait usage d'armes à feu de guerre contre des policiers. Le Comité permanent P a profité de l'opportunité pour étendre les investigations à la problématique générale de la violence commise envers les membres des services de police et l'institution policière au sein de l'agglomération bruxelloise. En effet, ces dernières années, on avait assisté, semble-t-il, à une recrudescence des cas de violence envers les policiers dont la presse et les représentations syndicales s'étaient fait l'écho.

2.1.2 Problématique

Le phénomène de la violence contre les policiers ou l'institution policière, même s'il n'est certainement pas dénué d'intérêt, n'entre pas en tant que tel dans les compétences du Comité P. La recherche des causes du phénomène et, notamment, de ses caractéristiques sociologiques n'appartient pas non plus au domaine de l'enquête. La finalité poursuivie était donc de déterminer l'influence et l'impact des violences exercées contre les policiers tant au niveau individuel qu'organisationnel.

Les investigations ont porté sur les six zones de police locale bruxelloises - UCCLE/WATERMAEL-BOITSFORT/AUDERGHEN, BRUNO (EVERE, SCHAERBEEK, SAINT-JOSSE-TEN-NOODE), BRUXELLES-OUEST (BERCHEM-SAINTE-AGATHE, GANSHOREN, JETTE, KOEKELBERG, MOLENBEEK-SAINT-JEAN), MONTGOMERY (ETTERBEEK, WOLUWE-SAINT-LAMBERT, WOLUWE-SAINT-PIERRE), MIDI (ANDERLECHT, SAINT-GILLES, FOREST) et BRUXELLES CAPITALE/IXELLES - ainsi que sur les principaux services de police fédérale actifs sur le même ressort territorial, à savoir la DGA/DAC-SPC Section BRUXELLES (police du métro et police des chemins de fer), la DGA/DAH-WPR BRABANT (police de la route) et la PJF de BRUXELLES (police judiciaire fédérale).

2.1.3 Méthodologie

Le fil conducteur de l'enquête a été la violence sensu lato exercée contre les membres des services de police, l'usage des armes à feu par des criminels contre des membres des services de police constituant un cas particulier extrême de la problématique de violence générale. Il n'était, en effet, pas indiqué de commencer les investigations en partant de cas particuliers pour ensuite aborder le problème plus globalement. Il était, de plus, très difficile d'isoler et préciser l'impact de l'usage des armes à feu contre des policiers sur le fonctionnement de la police et de ses membres. En effet, celui-ci est noyé dans l'impact global de la violence exercée contre les membres des services de police, d'autant plus que les cas d'usage d'arme à feu sont, heureusement, beaucoup plus rares.

2.1.4 Déroulement de l'enquête

Étant donné qu'aucune définition uniforme du phénomène n'était utilisée au sein de la police intégrée, le Comité P a proposé une définition assez large qui a reçu l'assentiment des services de police de l'agglomération bruxelloise consultés à ce propos⁷. Les premières données et informations directement disponibles au sein des services de police concernant certains aspects de l'enquête ainsi que les desideratas des organisations syndicales représentatives du personnel ont, ensuite, été recueillies.

⁷ On entend par violence à l'égard de la police, tout comportement associé à de la violence physique ou non qui s'exprime de manière organisée (préméditée) ou non-organisée (impromptue) à l'égard d'un membre du cadre opérationnel ou du cadre administratif et logistique, pendant ou en dehors de son service, en raison de son activité professionnelle ou à l'égard de l'institution policière, en général, visée au travers de ses composantes humaines ou matérielles. L'impact de cette violence sur le fonctionnement de la police est constitué par les conséquences morales, physiques, matérielles et/ou organisationnelles directes (sur les membres du service de police ou l'institution) ou indirectes (sur les collègues, la famille, la société, ...) qui peuvent survenir à court, moyen et long terme.

Après avoir constaté le manque de données disponibles pour cerner la réalité du phénomène et son impact, le Comité P a décidé de procéder à une enquête écrite⁸ auprès d'un échantillon représentatif de membres du personnel des services de police faisant l'objet de l'enquête. Même si l'enquête entendait s'intéresser essentiellement à l'impact de la violence, son ampleur, en tant que telle, est un élément qui le module. Les objectifs poursuivis par le volet quantitatif de l'enquête écrite consistaient donc, non seulement, à analyser l'impact de la violence, à effectuer une analyse de la perception des répondants relative au support apporté par leur hiérarchie, aux moyens techniques mis à leur disposition et à leur formation, à évaluer leur sentiment d'insécurité, mais aussi à établir une image du phénomène. Les commentaires libres émis par les membres du personnel interrogés ont également été recueillis.

Suite à de nouveaux faits de violence perpétrés à l'encontre des policiers en août 2012, un préavis de grève a été déposé par les organisations syndicales. Madame la ministre de l'Intérieur a, alors, décidé de constituer quatre groupes de travail comportant des représentants de la police intégrée, des représentants des organisations syndicales et des experts externes à la police. Treize engagements concrets, fruit des premières réunions de ces groupes de travail, ont été proposés très rapidement par les ministres de l'Intérieur et de la Justice. Compte tenu du développement attendu de différentes mesures dans le cadre de la problématique, le Comité permanent P a jugé inopportun de poursuivre l'enquête en cours et d'effectuer les investigations complémentaires sur le terrain qui auraient été nécessaires pour finaliser celle-ci. L'institution a, donc, clôturé l'enquête en l'état et a estimé qu'il était plus indiqué de porter les résultats des investigations déjà menées à la connaissance des parties actives dans le cadre de la réflexion en cours. Les données issues de l'enquête écrite apportaient, en particulier, un éclairage bienvenu sur la réalité du phénomène au sein des services de police locaux et fédéraux de l'agglomération bruxelloise. Bien que ces données ne puissent être extrapolées purement et simplement à l'ensemble du territoire fédéral, on peut raisonnablement postuler que ces résultats sont de bons indicateurs de la situation pouvant exister dans d'autres régions touchées par le phénomène.

2.2 Constatations

2.2.1 Considérations préliminaires

Les informations partielles recueillies au cours de l'enquête n'ont pas été recoupées, vérifiées et complétées par une enquête de terrain. Bien que recueillies auprès des meilleures sources, elles sont à prendre avec les réserves qui s'imposent et ne découlent donc pas d'une analyse du Comité P (cf. supra 2.1.4 in fine). Il convient également de souligner que l'enquête écrite menée auprès des membres des services de police rend compte de perceptions qui peuvent donc diverger des informations fournies par les autres sources consultées.

2.2.2 Constatations découlant des premières informations recueillies

2.2.2.1 Sur le plan de la politique et de la stratégie policière

Des points d'attention, voire des actions dirigées vers des aspects ayant un lien avec la problématique de la maîtrise de la violence envers les policiers, sont parfois envisagés dans des plans zonaux de sécurité. Dans certaines zones de police, des plans d'action spécifiques pouvant avoir une incidence sur la problématique (plan d'action contre la criminalité urbaine, plan d'action de sécurisation de quartiers, etc.) existent. Deux zones de police ont abordé les délits contre les autorités publiques dans leurs plans zonaux de sécurité, une d'entre elles ciblant spécifiquement les violences envers les policiers. Au niveau de la police fédérale, une attention a été portée à la lutte contre les violences commises à l'encontre des policiers dans le cadre de la note de politique générale du 30 décembre 2011⁹ relative à la police fédérale et au fonctionnement intégré pour l'année budgétaire 2012. Il était, notamment, prévu la réalisation d'un manuel au service des gestionnaires de police pour les aider à offrir l'assistance adéquate au collaborateur qui est victime de violence.

Selon les sources consultées, il n'existe pas de zones de non-droit, mais des zones dans le cadre desquelles l'intervention des policiers est parfois rendue plus difficile que ce soit par le rassemblement de jeunes, par la profération d'insultes et, dans de plus rares cas, par le jet de projectiles (canettes, bouteilles, etc.). Dans une zone, il n'existerait pas de lieux sensibles permanents, mais bien des lieux qui

⁸ Enquête écrite relative aux différentes formes de violence commises contre les membres des services de police bruxellois ou subies par ceux-ci et à leur impact sur le fonctionnement de la police.

⁹ Chambre des représentants de Belgique - Doc 53 1964/025.

partie II : rapport de l'observatoire

le deviennent à un certain moment en raison des circonstances (quartiers dans lesquels des bandes urbaines mobiles migrent par exemple). La notion même de lieu sensible pour la sécurité des policiers est difficile à définir, ceux-ci ne coïncidant pas forcément avec des lieux où règnent des problèmes de sécurité. Les sources consultées évoquent 25 lieux sensibles (places, parvis, squares, gares, stations de métro) situés principalement dans trois zones de police de l'agglomération bruxelloise.

Enfin, aucun suivi complet et systématique du phénomène permettant d'établir une image correcte de la situation et de son évolution n'est effectué au sein de la police intégrée.

2.2.2.2 En matière de gestion du personnel

Différents dispositifs permettent de prendre en charge les membres des services de police confrontés à des situations de violence au sein des zones de police locale : personnes de confiance au niveau des bureaux d'assistance policière aux victimes, registre de la violence, réseau de personnes ressources, 'stress teams' décentralisés, psychologues, etc. En général, il s'agit d'interventions de crise ou d'urgence pour les membres du personnel en état de choc émotionnel suite à un incident survenu pendant le service et d'une orientation, le cas échéant, vers des services plus spécialisés. En certains endroits, le dispositif intervient également pour des événements touchant le membre du personnel dans sa vie privée (décès d'un partenaire, etc.).

Il n'existe pas de politique uniforme visant à obtenir réparation pour les faits de violence subis par les membres de la police. Certaines zones de police fournissent une assistance en justice lorsqu'un policier a été victime de violence s'il a encouru une interruption de travail. Pour les faits graves, une zone de police se constitue ipso facto partie civile, mais éprouve des difficultés à faire valoir le préjudice moral qu'elle a subi.

Les chiffres hétérogènes obtenus en matière d'application de la circulaire ministérielle GPI 48¹⁰ relative à la formation et à l'entraînement à la maîtrise de la violence des membres du personnel du cadre opérationnel des services de police n'ont pas permis de dresser une image complète de la situation. Des difficultés apparaissent, toutefois, dans certaines zones de police en ce qui concerne l'application des normes prévues dans le cadre de ces formations. Les principaux points problématiques évoqués ou constatés en la matière sont les suivants :

- 1) les problèmes d'infrastructure (disponibilité des stands de tir notamment) ;
- 2) une motivation parfois insuffisante de certains policiers qui semblent se désintéresser des formations prévues ;
- 3) l'inadéquation de certaines formations au travail quotidien du policier ;
- 4) une tendance à supprimer les entraînements et formations prévus pour des raisons opérationnelles inopinées ;
- 5) le non-respect des normes imposées par la circulaire GPI 48 (normes de tir, etc.) parfois pour du personnel confronté en première ligne aux interventions dans des endroits plus sensibles.

Les principales autres formations suivies au sein des services de police pouvant avoir un lien avec et un impact sur la maîtrise de la violence ont trait à la gestion et à la prévention des conflits, à la gestion verbale de l'agressivité, aux techniques et tactiques d'intervention, aux techniques spéciales en matière de maintien et rétablissement de l'ordre public et à l'initiation au tir avec le nouvel armement individuel.

2.2.2.3 Quant aux procédures et processus en vigueur

La problématique de la protection des policiers est généralement évoquée de manière transversale dans une série de directives prises à l'occasion de certaines opérations ou, en raison des circonstances, suite à des événements nécessitant des mesures spéciales. Des précautions sont prises au sein de certaines zones de police en cas d'intervention dans les endroits plus sensibles : forces tenues en réserve en cas de difficulté, dispositifs policiers spécifiques adoptés à l'occasion de certains événements pouvant potentiellement dégénérer, sollicitation de la collaboration et de l'appui de la zone de police par les policiers extérieurs y intervenant, etc. Des renseignements et instructions en matière d'intervention sont parfois programmés dans le CAD ('Computer Aided Dispatching' - Dispatching assisté par ordinateur) du

¹⁰ Circulaire ministérielle applicable à la police intégrée.

réseau ASTRID ('All-round Semi-cellular Trunking Radio communication system with Integrated Dispatchings' - Réseau de communication utilisé par les services de secours et de sécurité belges) sur base d'une adresse, et ce pour des situations spéciales, potentiellement dangereuses pour les policiers. Des directives internes sont aussi parfois établies pour des situations bien particulières et temporaires.

Des mesures spécifiques de protection du personnel sont prises au sein de quelques services de police. Ainsi, dans certains corps, le port du gilet pare-balles est obligatoire pour les policiers en intervention par souci général de sécurité. Dans une zone de police, un superviseur assure, notamment, la sécurité de tous les intervenants et coordonne les différentes équipes sur le terrain. Un officier de coordination peut interagir avec ce superviseur, la nuit et le week-end, et requérir à tout moment l'intervention de services plus spécialisés, notamment en matière de bien-être du personnel sur le lieu de travail. Le personnel SPC, quant à lui, est autorisé depuis 2011 à porter le spray neutralisant en civil sur le chemin du travail, à condition qu'il effectue régulièrement le trajet via les transports publics, pour, notamment, lui permettre d'intervenir à la demande du personnel SNCB dans le cadre du protocole d'accord conclu.

2.2.2.4 Sur le plan des moyens

L'armement individuel des services de police faisant l'objet de l'enquête est constitué de manière classique tant au niveau individuel que collectif. Aucun armement particulier au sens de l'article 8 de la circulaire GPI 62¹¹ n'a été relevé.

En règle générale, le personnel opérationnel de première ligne dispose de gilets pare-balles individuels conçus pour protéger des munitions les plus courantes. Des gilets pare-balles de classe 4 conçus pour protéger des munitions de guerre sont soit prévus collectivement soit affectés à certains services plus exposés. On trouve parfois également des boucliers balistiques au niveau de l'équipement collectif. En 2010 et 2011, les polices bruxelloises ont renouvelé leurs gilets pare-balles et, depuis 2011, chaque nouvelle recrue sortant de la formation est dotée d'un gilet pare-balles individuel.

Dans certaines zones, les véhicules d'intervention ou les véhicules affectés à des missions spécifiques (patrouilles anti-banditisme par exemple) sont équipés de blindage de classe balistique au niveau des portières ou de dispositifs de protection (revêtements en polycarbonate ou grilles sur les vitres). Les véhicules équipés pour le maintien de l'ordre sont généralement protégés contre le jet de projectiles (plexiglas, grilles protectrices).

2.2.2.5 Initiatives dans le cadre de la police de proximité et de la collaboration avec d'autres parties intéressées par la problématique

Les initiatives déployées dans les années 90 par le ministre de l'Intérieur suite à des émeutes ayant opposé forces de l'ordre et jeunes sont toujours d'actualité dans certaines zones de police qui disposent aujourd'hui d'assistants de concertation dont les missions sont plus larges, mais qui entendent toujours être le lien entre la population et la police. Dans une zone, ceux-ci sont engagés lors de certains événements sur le terrain pour soutenir les policiers avec pour objectif de faciliter le dialogue avec la population et de promouvoir une relation de confiance entre les parties en présence. Un des projets phares du service d'assistants de concertation d'une zone est le parrainage des classes de sixième primaire de 52 écoles par des policiers volontaires. Les parrains s'engagent à être les référents des jeunes, des professeurs et de la direction dans le cadre de tout événement ayant un lien avec la police.

Des séances d'information sont également organisées au sein des écoles d'une zone de police au profit des élèves de sixième primaire et de sixième secondaire avec, notamment, la participation du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme intervenant comme « médiateur ». Les débats concernent la perception qu'ont les jeunes de la police et les formes de criminalité rencontrées. Les faits de violence commis dans les quartiers « difficiles » à l'égard des policiers sont, notamment, évoqués. Le but de ces rencontres est de sensibiliser les jeunes au travail policier de terrain, mais également de recadrer les comportements antisociaux ou tenter de débattre du pourquoi de ceux-ci.

En plusieurs endroits, les policiers de quartier sont engagés lors d'événements importants survenant sur leur circonscription. Cela permet d'éviter que les personnes « à problème » du quartier, connues par ces policiers, se fondent dans l'anonymat et fassent usage de la violence. L'engagement de patrouilleurs de proximité et d'inspecteurs de quartier lors d'interventions des services d'intervention classiques est

¹¹ Circulaire ministérielle GPI 62 du SPF Intérieur relative à l'armement de la police intégrée, structurée à deux niveaux, MB 29 février 2008.

partie II : rapport de l'observatoire

également une expérience positive rapportée dans une zone de police. Ceux-ci permettent d'apaiser les tensions entre population et forces de l'ordre.

2.3 Résultats de l'enquête écrite

2.3.1 Résultats quantitatifs

La violence envers le personnel des services de police est une réalité dans l'agglomération bruxelloise pour beaucoup de participants à l'enquête. Ainsi, 92,8% des membres des services de police interrogés affirment avoir déjà été victimes de violence dans le cadre de leur travail. Cette violence se manifeste surtout de manière verbale (55,7%). Cependant, un tiers du personnel interrogé (31,5%) déclare avoir déjà été victime de violences physiques.

Quant à l'évolution des formes et de la gravité des violences commises, une majorité des répondants (77,6%) estime que la violence s'exprime de manière plus intense aujourd'hui qu'au début de leur carrière. Il ne semble pas y avoir de lien avec le fait d'avoir déjà été victime, mais bien avec l'ancienneté au sein de la police. Plus les répondants ont de l'expérience, plus ils expriment fermement leur accord avec le fait que la violence contre les policiers s'exprime de manière plus intense aujourd'hui.

Globalement, les membres du personnel ayant moins de cinq ans d'ancienneté à la police ou, au contraire, ayant plus de 35 ans de carrière ont un niveau d'insécurité rapporté plus bas que leurs collègues. Proportionnellement, les membres du personnel ayant déjà été victimes de violences ont un niveau d'insécurité rapporté plus élevé que ceux n'ayant jamais fait l'objet de violences. Les membres du personnel s'occupant d'intervention et de travail de quartier ont un niveau d'insécurité plus élevé que dans les autres fonctionnalités.

2.3.2 Résultats qualitatifs

Les commentaires émis par certains répondants à l'occasion de l'enquête écrite ont été recueillis. Ils ne sont cependant pas forcément représentatifs de la majorité d'entre eux.

Certains répondants estiment que la violence ne semble pas être l'élément le plus important, mais qu'elle est, plutôt, la conséquence visible du fonctionnement (ou des dysfonctionnements) à plusieurs niveaux : la hiérarchie du personnel, les autorités administratives et judiciaires, les services de contrôle interne et externe de la police.

Au niveau policier, les carences de la formation de base en matière de gestion des situations conflictuelles ou violentes, les difficultés d'accès aux formations continuées en matière de gestion du stress et en matière de gestion de la violence, l'inadéquation de la formation à la réalité de la rue sont mis en cause dans le manque de préparation du personnel policier à la gestion de situations violentes. Les répondants souhaitent également que la hiérarchie policière fasse preuve de plus d'empathie pour le personnel victime de violence et prenne des mesures systématiques dans de tels cas, notamment en se constituant partie civile.

Au niveau des autorités, les participants à l'enquête demandent une prise de conscience et la prise de mesures pour lutter contre ce phénomène. Ils demandent, en particulier, à l'autorité judiciaire de revoir le système de sorte que les violences commises contre les policiers soient systématiquement poursuivies et que les sanctions soient plus sévères et fermes.

Enfin, le 'Community policing' est perçu comme un système ayant profondément modifié la vision de l'exercice de la fonction de police et dont la mise en œuvre pratique est parfois vécue comme un échec avec, pour corollaire, une perte de confiance dans le modèle. D'aucuns estiment même que la majorité de la population apprécie ce changement qui, en fait, profiterait surtout au « citoyen infractionnel ». Un ancrage plus profond dans la population avec une participation communautaire plus prégnante, une présence sur le terrain qui viserait également les désordres mineurs (incivilités, ...) pour lutter contre le sentiment d'insécurité sont quelques éléments qui pourraient, selon les répondants, réduire le décalage entre la police et les citoyens.

3 SERVICES CENTRAUX DE LA DIRECTION GENERALE DE LA POLICE JUDICIAIRE DE LA POLICE FEDERALE

3.1 Contexte et résumé de l'enquête

Lors de sa réunion plénière du 5 mai 2011, le Comité permanent P a décidé d'ouvrir une enquête de contrôle relative à l'offre de services des services centraux¹² de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale.

Sur la base d'une analyse du contexte légal et politique dans lequel ces services centraux doivent fonctionner, nous avons d'abord déterminé les principales fonctionnalités et les principaux angles d'approche essentiels au fonctionnement des directions centrales DGJ dans leur relation avec les partenaires. Les sept aspects de processus suivants ont été pris en compte dans ce cadre : la conception, la coordination, l'appui, le contrôle, la propre exécution d'enquêtes, le fonctionnement guidé par l'information et la coopération policière internationale. Ces fonctionnalités peuvent être directement ou indirectement déduites du cadre légal et politique. En outre, en tant que cadre de travail, elles présentent le grand avantage d'être considérées dans de nombreux textes (cf. le modèle de fonctionnement DGJ¹³), propres au pilier, comme essentielles dans la relation entre le niveau central et le niveau déconcentré.

Un grand nombre de documents (politiques) et de données chiffrées (telles que les mesures internes mentionnées dans le modèle de capacité DGJ) ont été demandés aux directions centrales DGJ. Afin d'étayer ces données, le cas échéant, nous avons réalisé un certain nombre d'entretiens, au cours desquels nous avons veillé à laisser le directeur général DGJ s'exprimer sur les points sensibles constatés lors de l'analyse.

D'une part, le dossier de contrôle décrivait plusieurs domaines d'organisation importants des directions centrales DGJ ayant trait à la fonction à mandat des directeurs centraux, à la structure des directions centrales, aux moyens humains et à l'expertise. D'autre part, il proposait également une analyse des données recueillies à partir des sept angles d'approche cités ci-dessus. Cet exercice avait pour but de déterminer dans quelle mesure ces fonctionnalités de base (qui constituent le core business des directions centrales) ont été clairement décrites pour tout le monde, s'il existe une vision cohérente de la manière dont elles peuvent être exécutées, comment les directions centrales gèrent ces aspects et, si des données sont disponibles, ce qu'il en est du résultat. Au préalable, nous nous sommes intéressés de près au concept de « fonctionnement par programme » qui est très utilisé et cité à l'article 95 LPI et qui, pour beaucoup, illustre le fonctionnement des directions centrales comme une sorte de « concept-cadre ». En plus d'analyser la situation actuelle de l'offre de services, nous nous sommes également demandé dans quelle mesure cette offre répond aux évolutions de la criminalité au fil du temps et si elle est mise en œuvre de manière efficace.

3.2 Constatations de l'enquête et conclusions

3.2.1 Aspects organisationnels

Il existe particulièrement peu de réglementation portant sur l'organisation des directions centrales DGJ. À l'origine, lors de la réforme des polices, il y avait une circulaire ministérielle¹⁴ qui décrivait, de manière certes très sommaire – se limitant dans certains cas à la mention d'un phénomène – l'ensemble des tâches attribuées à ces directions.

¹² La notion de « services centraux » renvoie aux entités suivantes mentionnées à l'article 14 de l'arrêté royal du 14 novembre 2006 relatif à l'organisation et aux compétences de la police fédérale (MB 23 novembre 2006) : la direction des opérations de police judiciaire, la direction de la lutte contre la criminalité contre les personnes, la direction de la lutte contre la criminalité contre les biens, la direction de la lutte contre la criminalité économique et financière, la direction de la lutte contre la criminalité organisée, la direction de la police technique et scientifique, et le secrétariat. Celui-ci est en effet le successeur de la direction de la politique, de la gestion et du développement (DJG), qui existait dans la structure de la direction générale de la police judiciaire jusqu'au 1^{er} mars 2007. Vu que, dans la pratique, le service chargé des missions judiciaires spécialisées en milieu militaire (DJMM) visé à l'article 14 en question opère essentiellement au niveau de l'arrondissement, ce service n'est pas traité dans la présente enquête.

¹³ Ce modèle de fonctionnement, datant de février 2002, a, d'après l'avant-propos rédigé par le ministre de la Justice de l'époque, pour but de clarifier la relation entre le niveau central et le niveau déconcentré de l'arrondissement au sein de la direction générale de la police judiciaire.

¹⁴ Directive du 9 novembre 2000 des ministres de l'Intérieur et de la Justice portant sur l'organisation de la police fédérale - Établissement des directions et services exécutifs au sein des services du commissaire général et des directions générales de la police fédérale, MB 9 décembre 2000.

partie II : rapport de l'observatoire

Certains aspects de cette circulaire n'ont dans la pratique et délibérément, selon le directeur général DGJ, jamais été appliqués. Les compétences poussées de la direction centrale des opérations de police judiciaire (DJO) en sont notamment un exemple. Le directeur général DGJ précise que la DJO ne pouvait fournir qu'une plus-value manifeste dans le recours aux techniques policières spéciales, mais que l'approche des phénomènes devait continuer à relever de l'entière compétence des directions centrales concernées.

Depuis la réforme de 2006, il n'existe plus aucune réglementation. Le directeur général DGJ confirme en outre l'absence de toute directive interne en la matière. Il renvoie toutefois au modèle de fonctionnement DGJ qui devait pallier aux différents manquements sur le plan des processus.

Le directeur général DGJ indique que, selon lui, la structure globale composée de six (initialement sept) directions centrales DGJ était une donnée historique qui ne le satisfaisait pas. Bien que, d'après lui, quelques opportunités se soient présentées afin de modifier cette structure, il admet s'être abstenu de les saisir parce que cela aurait nécessité trop d'énergie, aurait suscité des réticences et engendré de l'incertitude. Il a estimé qu'il était plus utile de rechercher des solutions dans l'amélioration des processus.

La structure des directions centrales DGJ donne l'impression d'être assez statique. En effet, la plupart de ces services existent depuis bien avant la réforme des polices. S'il semblait évident et nécessaire de garantir la continuité au moment de la réforme des polices, il n'en est pas moins étonnant que, dix années plus tard, la structure n'ait subi presque aucune modification. Nous prenons le cas de la direction de la lutte contre la criminalité organisée (DJC) comme exemple. Les services tels que HIGHSIDER, ROC/REDSKY, MAHJONG, ANTIMAFIA et BALKAN sont présentés comme des projets relatifs à des groupes d'auteurs spécifiques, mais leur existence quasiment définitive¹⁵ semble dépasser la structure de « projet » et soulève la question de savoir si les directions centrales DGJ (en l'occurrence la DJC) répondent suffisamment aux évolutions en matière de criminalité dans leur offre de services.

La police fédérale a fait remarquer que cela n'empêche pas que, par un effet « accordéon », le nombre de membres du personnel actifs au sein des directions fluctue en fonction des priorités. Mettre effectivement un terme à un projet de ce genre semble toujours difficile étant donné que différents acteurs, comme par exemple le Collège des procureurs généraux, insistent dans ces circonstances sur le maintien du projet, du moins sous sa forme minimale. C'est d'ailleurs généralement sous cette forme que le projet continue d'exister.

3.2.2 Le directeur central

Au moment de la clôture de l'enquête, il n'y avait toujours pas de description de fonction ni d'exigences de profil pour le mandat de directeur central DGJ. Un seul texte a été publié au sujet des « primo-nominations » au moment de la réforme des polices, mais il n'est plus en vigueur aujourd'hui. Ce texte était cependant vague et général, sans doute parce qu'il valait pour tous les directeurs de la police fédérale, quelle que soit la direction générale à laquelle ceux-ci allaient appartenir. En d'autres termes, la description de fonction et les exigences de profil étaient identiques pour un directeur central DGJ et pour un mandataire du service informatique de la police fédérale, par exemple.

L'audit réalisé en 2001 par PWC CONSULTING révélait déjà explicitement l'absence de clarté quant au rôle et aux responsabilités de chacun. Aucune initiative réglementaire n'y a fait suite. Un « modèle de fonctionnement » a toutefois été élaboré au sein du pilier judiciaire afin de définir les rapports entre le niveau central et le niveau déconcentré.

En l'absence de réglementation et de description de fonction/exigences de profil, la lettre de mission aurait pu constituer un instrument idéal dans lequel auraient été précisés les objectifs du mandataire. Cet instrument n'a cependant pas été utilisé au cours des deux premières périodes de mandat. Tant le groupe de travail BRUGGEMAN (2005) que le conseil fédéral de police, dans son évaluation de 10 années de réforme des services de police, ont explicitement souligné la nécessité de recourir à cet instrument.

En 2011, lors du début du troisième mandat, les directeurs centraux de la DGJ ont pour la première fois effectivement élaboré un document de ce genre. Ce dernier énumérait quelques objectifs sans qu'il y soit toutefois fait mention des moyens mis à disposition pour les réaliser, alors que la loi le prévoit et

¹⁵ À l'exception du projet BALKAN, lancé lors de la réforme des polices, les autres « projets » existaient déjà, de mémoire d'homme, au niveau de l'ancien BCR.

que cela est nécessaire, en toute logique, afin de pouvoir procéder par la suite à une évaluation objective.

Comme indiqué par le conseil fédéral de police, il est essentiel de maintenir la continuité dans le cycle « description de fonction, exigences de profil, sélection, lettre de mandat, évaluation ». Si la majorité des éléments sont absents, la question se pose de savoir de quelle manière le mandataire pourra faire l'objet d'une évaluation objective, ce qui compromettrait la crédibilité du système de mandat mis en œuvre.

Ceci mène à la question de la nécessité d'un mandat pour un directeur central DGJ. Différents acteurs ont déjà exprimé un avis plutôt négatif en la matière. Tant le groupe de travail BRUGGEMAN que le conseil fédéral de police étaient favorables à une limitation du nombre de mandats au sein de la police fédérale. Le groupe de travail BRUGGEMAN indiquait en 2005 qu'il était nécessaire d'établir une distinction entre un mandat politique, d'une part, et des responsabilités de gestion opérationnelle ne reposant pas obligatoirement sur une fonction à mandat, d'autre part.

Dans son évaluation du PNS 2008-2011, la police fédérale indique elle-même que l'une des difficultés réside dans l'autonomie relative procurée par les mandats. Selon elle, ce sont la lettre de mission et l'évaluation qui sont à même de garantir une approche cohérente et commune. Et c'est précisément à ce niveau que la DGJ, au moins (étant donné que la présente étude se limite à cette direction), a échoué.

Faire ici une distinction entre, d'une part, les responsabilités de gestion opérationnelle et, d'autre part, le mandat politique n'est pas négligeable. En raison de leur core business, la question est en effet de savoir, en ce qui concerne les directions centrales de la police judiciaire fédérale, s'il est vraiment efficace de faire définir l'approche par programme des différents phénomènes de criminalité par tant de mandataires indépendants. Et ce, même si ces mandataires sont tenus de traduire de manière plus contraignante la vision et la stratégie de la DGJ, notamment par le biais d'instruments tels que la lettre de mission.

3.2.3 Mission et objectifs stratégiques

Lorsque nous avons pu retrouver des missions formulées par les directions centrales DGJ, c'est-à-dire uniquement pour la direction de la lutte contre la criminalité contre les biens (DJB) et la direction de la lutte contre la criminalité économique et financière (DJF), celles-ci semblent s'inscrire dans le prolongement de la mission et des objectifs stratégiques de la direction générale de la police judiciaire. La DJF en particulier communique de manière cohérente à cet égard depuis 2001. Il est toutefois étonnant de constater qu'aucune référence n'est généralement faite au fonctionnement intégral et intégré du fonctionnement par programme, à l'instar néanmoins de la mission et des objectifs stratégiques DGJ, qui eux non plus n'y renvoient pas.

En 2001, un exercice approfondi a été organisé au sein de chaque direction centrale DGJ, dans le but d'inscrire chacune de leurs activités, et les moyens en termes de personnels y associés, dans les objectifs stratégiques. Cet exercice positif n'a à notre connaissance pas été répété par la suite, en tout cas pas dans cette mesure. Cependant, l'importance d'associer clairement les moyens humains aux objectifs découle de toute évidence de la nécessité d'associer l'évolution de ces moyens à l'évolution des priorités, telles que présentées dans les plans nationaux de sécurité, ce qui est manifestement trop rarement le cas (cf. ci-dessous).

S'il n'a pas été possible de retrouver beaucoup de missions et d'objectifs stratégiques formulés par les directions centrales DGJ, les logos conçus par ces directions sont quant à eux nombreux. Lorsqu'il existe, en plus des logos de la police fédérale et de la direction générale de la police judiciaire, encore des logos pour une direction centrale et pour des services et/ou entités de cette dernière, il faut veiller à ce que les « identités » ne prolifèrent pas. Cela aurait pour conséquence une trop grande indépendance par rapport à la structure dans son ensemble.

3.2.4 Personnel

3.2.4.1 Affectation du personnel : capacité octroyée à la direction centrale DGJ

L'analyse a été réalisée sur la base des chiffres disponibles. Ceux-ci sont fragmentaires à certains égards. En ce qui concerne les cadres théoriques du personnel, nous avons notamment dû travailler avec quelques arrêtés ministériels non publiés fixant des cadres du personnel, étant donné que la publication annuelle prévue à l'article 106 LPI n'a pas lieu. En outre, il est difficile de comparer les cadres du personnel entre eux étant donné qu'ils ne comprennent que des nombres de membres du personnel et que des modifications y ont parfois été apportées tout en respectant la neutralité budgétaire (par exemple en changeant les grades). De manière assez étonnante, il s'est avéré que la DGJ n'était pas en mesure de nous fournir des chiffres détaillés sur l'effectif réel avant 2008¹⁶.

Les constatations effectuées, qui ne peuvent par ailleurs être utilisées qu'à titre indicatif, sont les suivantes :

- 1) L'effectif des directions centrales DGJ représente en moyenne environ 15% de la capacité du pilier judiciaire ; la tendance est légèrement à la hausse¹⁷ depuis 2001 (14,4% contre 15,3% en 2007 et 15,9% en 2010).
- 2) Cette croissance a eu lieu à la direction de la lutte contre la criminalité contre les personnes (DJP), mais surtout à la direction de la police technique et scientifique (DJT) et à la direction de la lutte contre la criminalité économique et financière (DJF). Aucune explication n'a pu être trouvée quant à l'augmentation importante de l'effectif de la direction centrale DJF au fil des années, avec, en 2009 et 2010, un effectif réel constamment supérieur au cadre du personnel fixé par arrêté ministériel. Le directeur général DGJ n'a pas pu fournir d'explication immédiate. Fin 2010, l'effectif réel de la DJF s'élevait déjà à 268 membres du personnel sur un total de 668 membres effectivement présents au niveau central de la direction générale DGJ, ce qui représentait plus de 40% de cet ensemble. Étant donné l'importance des tâches assignées à cette direction, le Comité permanent P recueillera à l'avenir de plus amples informations en la matière.
- 3) À la DGJ également (ex-DJG, soit les services du directeur général), l'effectif réel semble être ces trois dernières années systématiquement supérieur d'environ 10% à l'effectif prévu dans l'arrêté ministériel.
- 4) À la DJO et à la DJT principalement, l'effectif semble être constamment inférieur aux cadres du personnel prévus au fil des années. Une enquête plus approfondie serait nécessaire pour en déceler les causes.

3.2.4.2 La capacité en fonction des priorités ?

Étant donné, d'une part, la relative constance dans le choix des priorités des plans nationaux de sécurité et, d'autre part, la fusion ou la scission des services de certaines directions centrales DGJ dans le temps, il est difficile de vérifier s'il existe une relation proportionnelle entre l'évolution de l'engagement de personnel et l'évolution des phénomènes prioritaires. Il ressort de l'un des rares phénomènes que nous avons pu vérifier (vols de véhicules) que ce serait effectivement le cas. Après avoir été considéré comme prioritaire dans les PNS 2003-2004 et 2004-2007, le phénomène n'a plus été jugé comme tel dès 2008. L'effectif a donc non seulement été considérablement revu à la baisse dans le premier cadre du personnel suivant, mais l'effectif réel a lui aussi effectivement été réduit, passant de 17 membres du personnel en 2007 à 9 en 2010.

Nous avons aussi constaté que le nombre de membres du personnel attribués à différents phénomènes prioritaires peut assez bien varier. Ainsi, le phénomène environnement compte dans la réalité deux fois moins de membres que d'autres phénomènes prioritaires. La proportion serait même inférieure à un tiers selon le cadre du personnel théorique. De manière plus générale, en ce qui concerne les phénomènes prioritaires prévus dans le plan national de sécurité 2008-2011, on constate que les

¹⁶ Pour les années précédentes, nous avons utilisé les données extraites de PRP2 à partir de 2005. Celles-ci ne comprenaient cependant pas toutes les directions centrales DGJ examinées dans cette étude. En outre, ces chiffres du PRP2 diffèrent des données fournies par la DGJ pour les années ultérieures, puisqu'ils ne tiennent pas compte des membres du personnel détachés.

¹⁷ À l'exception de l'AM du 5 décembre 2002, où il s'élevait à 17,1%.

services de la DJP disposent de plus de capacités que les services de la DJB. Nous ne savons pas dans quelle mesure des critères (et si oui, lesquels) ont été utilisés par la direction générale DGJ pour arriver à ces chiffres lors de la fixation du cadre du personnel de février 2010 : cette différence repose-t-elle sur des éléments objectifs, est-ce parce qu'une plus grande partie de la capacité de la DJB est affectée à des phénomènes non prioritaires, ou encore est-ce parce que, historiquement, la DJB dispose de relativement moins de personnel que les autres directions centrales ? Autrement dit, l'indicateur utilisé pour composer l'effectif n'est pas clair. Alors qu'une étude de capacité interne de la DGJ essayait de quantifier en 2003 le personnel nécessaire à un fonctionnement par programme minimal ou maximal pour un phénomène donné (notamment en fonction du choix des priorités), il s'avère dans la réalité que les chiffres peuvent considérablement varier pour les phénomènes considérés comme prioritaires dans le PNS.

3.2.4.3 Rapport entre la capacité du niveau central et du niveau déconcentré

Bien qu'une étude scientifique relative à la répartition de la capacité entre les PJJ déconcentrées ait été réalisée en 2002 et que le ministre de la Justice ait à cette époque indiqué que l'étape suivante devrait nécessairement consister en la répartition de la capacité entre le niveau central et le niveau déconcentré, rien n'a été fait à ce sujet.

Une étude de capacité du niveau central a bien été réalisée en interne par la police judiciaire fédérale, mais celle-ci semble avoir été « mise au placard ». Le fait que cette étude n'ait pas pu faire l'objet de discussions, même au sein du pilier judiciaire, atteste du manque de transparence dans ce domaine. Le directeur général DGJ confirme avoir voulu éviter des conflits interminables.

Un débat relatif aux tâches essentielles a été tenu en interne à la DGJ, en 2009, au niveau central. Un inventaire des activités a été établi et ces activités ont alors été classées selon qu'elles « apportaient une plus-value » et/ou qu'elles étaient « nécessaires ». Il n'y a cependant aucune trace indiquant que ce débat ait contribué de quelque manière à une éventuelle discussion sur la capacité. Parallèlement, nous pouvons signaler qu'un débat sur les tâches essentielles est utile et nécessaire, mais doit être organisé en complémentarité avec les autres composantes du pilier judiciaire, afin d'éviter que l'offre de services globale n'en souffre.

La présente étude ne permet pas de se prononcer en toute connaissance de cause sur l'utilité de la taille de l'effectif du niveau central de la DGJ. Nous ne pouvons que constater qu'il est particulièrement regrettable que des éléments utiles disponibles, comme l'étude de capacité interne des directions centrales et le débat sur les tâches essentielles, n'aient pas été utilisés pour engager le débat fondamental quant à la répartition de la capacité entre le niveau central et le niveau déconcentré de la DGJ, tel que proposé par le ministre de la Justice en 2002. L'absence de transparence donne l'impression qu'on s'est plutôt employé à ne pas diffuser les données collectées et à éviter tout débat. Il n'y a cependant aucun intérêt à tenter d'éviter de telles réflexions, surtout à une période où les moyens en termes de personnel doivent être utilisés avec parcimonie. Comme l'ont soulevé les collaborateurs chargés de l'étude de capacité concernant les PJJ, il semble d'ailleurs étrange qu'une étude se concentre sur une partie de la direction générale en faisant abstraction des capacités, des missions et des compétences des autres services du même pilier¹⁸.

3.2.4.4 Overhead

L'overhead peut être considéré sous différents angles. Plusieurs plans nationaux de sécurité successifs ont indiqué qu'il fallait veiller à limiter l'overhead à 10 à 15% de la capacité. Le concept d'overhead était alors défini comme la capacité nécessaire à l'appui dans l'exécution des tâches dévolues par la loi ou en vertu de celle-ci. Selon la police fédérale, cette définition ne précisait pas si les pourcentages avancés portaient sur la capacité totale ou sur la capacité disponible.

La police fédérale faisait initialement chaque année un rapport quant à l'engagement de sa capacité, rapport au sein duquel l'aspect overhead était entre autres abordé. Aucun rapport n'a cependant été réalisé après 2005. Ce manque de suivi, ou du moins, de transparence n'a fait que compliquer la contextualisation de l'overhead de la police judiciaire fédérale.

¹⁸ T. VANDER BEKEN et P. PONSAAERS, *Politiecapaciteit in de gerechtelijke zuil*, une étude méthodologique réalisée à la demande du ministre de la Justice, Anvers, Maklu, 2003.

partie II : rapport de l'observatoire

La direction générale DGJ est consciente de l'importance de la problématique étant donné qu'elle insiste dans son modèle de fonctionnement sur la nécessité d'avoir une capacité opérationnelle maximale sur le terrain et veut pour cette raison limiter l'overhead à son strict minimum dans toutes les directions et dans tous les services de la direction générale. Aussi est-il surprenant de constater que la direction générale DGJ interprète selon toute vraisemblance de la manière la plus souple la fourchette prévue dans les PNS (10 à 15%), de même que la question portant sur le fait que ce pourcentage doit être calculé sur la base de la capacité totale ou de la capacité disponible. Elle a en effet retenu les 15% de la capacité disponible comme norme dans son étude Vitruvius¹⁹.

Selon sa propre analyse, et en moyenne pour tous ses services, la DGJ approchait cette norme en 2009 (avec 14,30% de la capacité disponible), avec une différence nette toutefois entre les services déconcentrés et les directions centrales DGJ. Ces dernières affichaient, pour l'année en question, une moyenne de 19,13% d'overhead. Tout comme c'était le cas pour les PJF, de grandes disparités existaient en 2009 entre les directions, allant de 11,26% pour la DJC à 28,09% pour la DJT. La littérature rapporte d'autres cas où de telles différences existent entre des organisations actives dans le même secteur.

Au cours des années 2008, 2009 et 2010, la capacité des directions centrales DGJ pouvant être engagée est en moyenne toujours inférieure à celle des PJF déconcentrées ; seule la DJC constitue une exception à cet égard. Ceci peut en partie s'expliquer par le fait qu'une capacité accrue est accordée aux activités d'« expertise » au niveau central. Ce qui n'empêche pas que les « activités de gestion » soient considérablement supérieures dans certaines directions centrales DGJ que dans les directions déconcentrées.

Sur toute la période examinée (2008-2010), la DJT attire notre attention par son faible niveau de capacité pouvant être engagée. Il est frappant de constater à cet égard qu'une étude de capacité interne, réalisée par la DGJ en 2003, arrive à la même conclusion au sujet de la DJT.

3.2.5 Expertise

La capacité engagée dans le domaine de l'expertise s'avère être en moyenne deux fois plus élevée dans les directions centrales que dans les PJF déconcentrées pour les années 2008, 2009 et 2010.

La capacité engagée dans des activités d'expertise varie entre les directions centrales DGJ, allant de 10% (DJO) à plus de 17% (DJT et DJP) de la capacité disponible en 2010. Une analyse plus approfondie serait nécessaire afin de déterminer dans quelle mesure cette tendance se confirme dans le temps et d'en identifier la cause²⁰.

Il en va de même concernant la nature des activités d'expertise spécifiques, dans lesquelles les directions centrales DGJ ont principalement investi au cours de 2010 ; ces investissements semblent eux aussi varier considérablement.

Le directeur général DGJ soulève explicitement le problème de recrutement auquel sont confrontées les directions centrales. Selon lui, il est très difficile de recruter l'expertise nécessaire par manque d'« incentives » statutaires. Il indique que, dans la pratique, ce sont principalement des collaborateurs sans expertise particulière qui sont recrutés au niveau central DGJ. Ceux-ci doivent alors commencer à acquérir une expertise et risquent par la suite de partir vers le niveau déconcentré. Selon le directeur général, un fonctionnement intensif des réseaux d'expertise tend à remédier partiellement à ce problème.

Il est dès lors incompréhensible que l'étude Vitruvius n'accorde aucune attention à ce problème. Il s'agit en effet d'une étude particulièrement poussée, qui a été mise sur pied en interne à la DGJ dans le but d'analyser la politique des ressources humaines du pilier judiciaire et au centre de laquelle se trouve le risque de perte d'expertise en raison de la pyramide des âges à la DGJ.

¹⁹ « Projet Vitruvius, Diagnostic et prospection – en vue d'optimiser la politique en matière de ressources humaines à l'égard de la police judiciaire fédérale », mai 2010.

²⁰ Compte tenu des données mises à disposition par la DGJ, l'analyse n'a pu être réalisée jusqu'au niveau des activités que pour l'année 2010.

3.2.6 Fonctionnement par programme

Le fonctionnement par programme est décrit et expliqué dans les plans nationaux de sécurité successifs, mais pas dans une directive/un texte permanent(e). En outre, la réglementation n'indique pas non plus qui en est responsable au sein du pilier judiciaire. Avant 2006, cela était fixé dans une circulaire ministérielle, mais celle-ci n'a pas été appliquée (cf. supra).

Plusieurs textes politiques indiquent que plusieurs activités (qui s'inscrivent dans le cadre du fonctionnement par programme) sont attendues de la direction générale de la police judiciaire, sans toutefois préciser quel niveau (central ou déconcentré) doit s'en charger. Par analogie, il n'est pas clairement défini, au sein de la police intégrée, quel mandataire est responsable du fonctionnement par programme au niveau de l'arrondissement.

Dans le prolongement, il semble qu'il n'existe aucune option politique claire indiquant quel fonctionnement (par programme) minimum les directions centrales DGJ appliquent ou non pour les phénomènes non prioritaires et encore moins dans quelle mesure c'est le cas pour la criminalité non spécialisée²¹. À cet égard, le directeur général DGJ indique, à titre d'exemple, qu'il n'est pas clairement établi si les services centraux DGJ doivent traiter un problème tel que les bandes de jeunes. Cet aspect ne peut pas être dissocié des remarques relatives à l'engagement de capacité en fonction des aspects prioritaires (cf. supra).

L'analyse des programmes établis dans le sillage du PNS 2008-2011 nous apprend que la plupart des textes arborent une structure logique et claire, mais que certains semblent ne pas être allés au-delà de la phase de projet. En outre, certains textes semblent avoir fait l'objet d'une communication insuffisante. Le directeur général DGJ parle de textes qui ne sont pas suffisamment clairs ni bétonnés et confirme que la police judiciaire fédérale n'est pas encore arrivée, après dix années d'existence, à élaborer de véritables programmes. Les clients éprouvent dès lors davantage de difficultés à savoir ce qu'ils peuvent attendre.

3.2.7 Appui

L'offre d'appui semble être parfois étendue, du moins d'après les textes relatifs aux programmes des directions chargées de phénomènes spécifiques (et dans une certaine mesure d'après les données disponibles sur le site intranet de la DGJ). Nous avons toutefois constaté que :

- 1) contrairement à la philosophie telle que prévue dans le PNS 2008-2011 les clients n'ont pas été sondés pour les projets stratégiques « appui » et « approche des phénomènes criminels prioritaires axée sur les résultats » ;
- 2) l'offre n'a pas fait l'objet d'une communication claire et ;
- 3) il semble, jusqu'à présent, qu'aucune initiative (structurelle) n'ait été prise pour évaluer cette offre.

Nous constatons que la communication de l'offre s'est déroulée de manière plutôt diffuse ; cette offre n'a fait l'objet d'aucune directive/note officielle à l'intention de la police intégrée et le moyen de communication privilégié de la DGJ (son site intranet) présente de graves manquements en matière d'informations sur des points essentiels, comme par exemple pour le service DJP/drogues. L'initiative prévue où la police fédérale proposera un catalogue de produits en ligne est positive et résoudra, espérons le, en partie ce problème.

Le fait que ce catalogue de produits ait été réalisé unilatéralement en l'absence de sondage des clients, tel que prévu par le PNS, s'explique, selon le directeur général DGJ, par la trop grande diversité des attentes des clients. Cet argument ne nous semble pas valable puisque le PNS 2008-2011 avait précisément pour objectif d'élaborer des formes d'appui différenciées, en fonction des clients.

Pour la plupart des directions centrales DGJ, les mesures de capacité de la DGJ ne permettent pas de constater un investissement majeur dans des activités d'appui. Cela donne l'impression que l'appui fourni par certains de ces services est moindre que celui des PJJ déconcentrées, ce qui semble tout de même surprenant.

²¹ Dans le sens de la COL 2/2002.

3.2.8 Conception

L'effectif engagé dans la « conception » en tant que telle n'est pas mesuré dans le modèle de capacité DGJ, ce qui est toutefois le cas pour « R&D ». Ces mesures nous apprennent, en ce qui concerne les directions centrales DGJ, que cette activité était la plus intense au sein de la DJT en 2009 et 2010. Et ce, alors qu'en 2002, une étude de capacité interne indiquait qu'elle était à son niveau le plus bas au sein de cette même direction.

Dans le modèle de capacité DGJ, les activités enregistrées (p.ex. les activités R&D) peuvent être associées à un phénomène criminel. Une analyse de l'année 2009 nous apprend que l'engagement enregistré pour de telles activités R&D n'est pas toujours proportionnel aux phénomènes prioritaires. Il s'avère ainsi que certains phénomènes non prioritaires ont bénéficié d'investissements relativement importants alors que des phénomènes, définis comme prioritaires dans le PNS 2008-2011, ont fait l'objet d'un engagement faible, voire parfois totalement inexistant.

Dans la mesure où la formulation de bonnes pratiques en matière de lutte contre la criminalité peut être liée au développement ou à l'amélioration de produits, de services ou de méthodes, les directions centrales DGJ ne semblent pas se profiler en la matière. Le site intranet de la DGJ propose des « bonnes pratiques », qui émanent toutes, à une exception près, de directions déconcentrées. Les directions centrales ont-elles manqué une occasion de jouer un rôle pionnier en la matière dans le domaine de la lutte contre la criminalité.

La collaboration intense entre ces deux niveaux dans des réseaux, modérés par des directions centrales, peut produire de bons résultats comme le démontre l'élaboration de procédures, sous la direction de la DJO, via les réseaux d'officiers BTS et GLI.

Eu égard aux efforts à fournir en matière de rédaction de scénarios comme indiqué dans le PNS 2008-2011, il semble que peu de résultats effectifs aient été enregistrés, ce que le directeur général DGJ reconnaît. En la matière, il souligne la difficulté de mettre en œuvre un scénario à l'échelle nationale sans la collaboration du Collège des procureurs généraux.

Cependant, la diffusion de scénarios et de « bonnes pratiques » fait partie des rares activités tangibles qui figurent dans la liste des activités essentielles que les directions centrales DGJ ont établie dans le cadre de la fonctionnalité de conception.

3.2.9 Coordination

Depuis 2006, aucune réglementation ne stipule qui est responsable au sein du pilier judiciaire pour la coordination, comme le prévoient l'article 102, 2°, (la direction et la coordination opérationnelle des missions de police judiciaire des services centraux de la police fédérale) et l'article 102, 3°, LPI (la coordination opérationnelle, le contrôle et l'appui des directions judiciaires déconcentrées).

Dans les années 2009 et 2010, à l'exception de la DJP, l'engagement de capacité des directions centrales en matière de coordination semble dès lors restreint, toujours d'après les prestations enregistrées dans le modèle de capacité DGJ.

L'offre de services (communiquée via différents canaux de communication) des directions centrales DGJ laisse penser que ces directions préfèrent assumer une responsabilité de coordination avec « protection » et au profit du parquet fédéral. En outre, il y a même un phénomène prioritaire qui ne prévoit explicitement aucune coordination internationale dans son programme. S'agit-il d'une conséquence du modèle de consensus et du caractère facultatif, sur lequel certains ont attiré notre attention, lorsqu'on travaille dans un contexte purement « policier » ?

3.2.10 Contrôle

Le contrôle des directions déconcentrées de la direction générale de la police judiciaire, tel que prévu à l'article 102, 3°, LPI, est de facto traduit au sein du pilier judiciaire, d'une part, comme un contrôle de gestion restreint sur le fonctionnement (gestion interne) et, d'autre part, comme un contrôle de gestion sur l'approche des phénomènes criminels. La première forme de contrôle de gestion est suivie par le biais d'indicateurs par les services d'appui à la politique du directeur général. Avant la réforme de la police fédérale en 2006, cette tâche incombait à la direction centrale DJG de l'époque. La seconde forme est suivie par la direction centrale DGJ du phénomène concerné au moyen d'indicateurs prédéfinis en fonction des phénomènes prioritaires comme stipulé dans le plan national de sécurité.

Aucune forme de « contrôle de l'exécution des tâches » des directions déconcentrées ne semble avoir lieu, à l'exception d'une initiative limitée en matière de contrôle de qualité sur le flux d'informations. Cela semble être la conséquence du consensus visé dans le modèle de fonctionnement. Aucune compétence en matière de contrôle des tâches des directeurs judiciaires n'est explicitement confiée aux directeurs centraux dans le modèle de fonctionnement. Le modèle de fonctionnement approfondi en 2009, spécifiquement pour le terrorisme, insiste une nouvelle fois sur le fait que le directeur central DJP n'a aucune compétence en matière de contrôle de l'exécution des tâches. De manière plus générale, nous avons constaté que la terminologie qui risquerait de toucher au consensus et/ou à l'« autonomie » du mandataire déconcentré est utilisée parfois avec une précaution extrême.

Le profil de fonction du directeur général DGJ prévoit néanmoins « *la direction, la coordination et l'évaluation de l'exécution des tâches par les directions et services* ». Comme un directeur général est dans l'impossibilité de s'en charger en personne, la question se pose de savoir comment il peut réaliser cette mission. Il semble d'ailleurs peu probable que le législateur, lors de la formulation de l'article 102, 3°, LPI, n'ait eu en vue que la forme restreinte de contrôle de gestion, comme c'est le cas actuellement. Le souhait du directeur général DGJ de disposer d'une compétence de délégation restreinte à l'égard des directeurs centraux afin de leur donner des « possibilités de direction » dans l'approche de leur phénomène semble dès lors être un facteur critique de succès pour pouvoir remplir pleinement un tel rôle. Sinon, le fonctionnement par programme risque de prendre un caractère facultatif trop important auprès des directions déconcentrées.

3.2.11 Engagement opérationnel : l'exécution d'enquêtes propres

Une première analyse, au moyen du nombre de procès-verbaux respectivement initiaux et subséquents ainsi que du nombre de documents DOS²² respectivement ouverts et clôturés, nous apprend que seuls les services centraux pour la répression de la corruption (OCRC) et de la lutte contre la délinquance économique et financière organisée (OCDEFO) ont probablement mené un grand nombre d'enquêtes propres. À première vue, cette constatation semble confirmer la philosophie appliquée dans différents textes politiques, à savoir qu'à l'exception de ces services, la capacité de recherche doit être réunie dans les PJJ déconcentrées. Dans le même temps, nous avons constaté qu'une direction telle que la DJP établit également un nombre particulièrement élevé de procès-verbaux initiaux sans que leur contexte soit clair.

Contrairement à ce qu'on pourrait attendre, la DJF et la DJO semblent investir peu de capacité en la matière par rapport à ce qui est prévu dans le système de capacité réservée au profit du parquet fédéral appliqué au sein de la direction générale DGJ. Cette constatation vaut pour les années 2008, 2009 et 2010.

Bien qu'une évaluation antérieure du système de capacité réservée (effectuée en 2008 conjointement par le parquet fédéral et la direction générale DGJ) ait révélé que le système ne poserait de problèmes que pour le phénomène du terrorisme, il semble que le directeur général DGJ met ici indirectement le doigt sur le problème au niveau des directions centrales DGJ. Le directeur général DGJ attire en effet l'attention sur le fait que l'opérationnalité des services OCRC et OCDEFO est un choix historique. Entre-temps, il convient de constater qu'il n'existe aucune harmonisation entre, d'une part, les domaines prioritaires du parquet fédéral et, d'autre part, les domaines dans lesquels les directions centrales DGJ sont aujourd'hui actives sur le plan opérationnel.

Les enquêtes que l'OCRC et l'OCDEFO ne mènent pas pour le parquet fédéral sont placées sous la direction des parquets d'arrondissement. Sans examiner en détail la direction DJF, il n'est pas clairement indiqué quels sont les arrondissements concernés et aucune conclusion ne peut être tirée à cet égard. La question se pose pour le moins de savoir quelle est la plus-value lorsque de telles enquêtes sont confiées à une direction centrale plutôt qu'à une PJJ déconcentrée. À cet égard, le directeur général DGJ évoque encore une éventuelle plus-value pour le service OCRC qui pourrait intervenir dans le domaine de la corruption avec davantage de distance et donc sans doute aussi davantage d'indépendance. En ce qui concerne le service OCDEFO, le directeur général estime qu'une telle plus-value est toutefois remise en question.

²² Document dans lequel sont consignés le début d'une enquête et les progrès périodiques de celle-ci. Ce document est imposé par la fiche C13 de la directive ministérielle MFO-3 et utile pour la coordination des enquêtes.

C'est pourtant cette plus-value qui a été présupposée lors de la réforme des polices. À la veille de la réforme des polices, le groupe de travail DE RUYVER esquissait une harmonisation fonctionnelle et organisationnelle au sein du pilier judiciaire. Ce même groupe a déclaré que le développement de services au niveau du directeur général DGJ n'est possible que sous deux conditions : premièrement, le principe de subsidiarité et, deuxièmement, la localisation du service concerné au niveau du directeur général doivent apporter une plus-value au fonctionnement du pilier judiciaire. Par analogie, le modèle de fonctionnement DGJ soulignera plus tard la plus-value manifeste que les activités des directions centrales doivent fournir, tout en insistant sur le fait que le déploiement d'activités qui font directement ou indirectement double usage ou sont en concurrence avec d'autres directions ou services ne constitue pas une plus-value. Selon le texte, les directions centrales n'effectuent dès lors en principe aucune information ou instruction. La police fédérale doit dès lors oser se demander si toutes les directions et tous les services de la DGJ actifs sur le plan opérationnel peuvent réaliser cette plus-value présupposée et si, dans la négative, ils ne doivent pas se contenter du fonctionnement par programme, par analogie à d'autres directions/services centraux de la DGJ.

Sur ce point, nous souhaitons une nouvelle fois attirer l'attention sur les constatations relatives à la capacité en personnel qui ont révélé que la direction centrale DJF représentait, fin 2010, 40% de l'effectif total du niveau central DGJ. De plus amples informations sont toutefois requises pour identifier la plus-value de l'usage de ces moyens.

3.2.12 Fonctionnement guidé par l'information

3.2.12.1 La notion d'ILP

La police judiciaire fédérale a consenti de nombreux efforts pour développer la notion théorique de fonctionnement guidé par l'information (FPGI). Ce qui ne semble toutefois pas cadrer avec la mise en œuvre des recommandations qui ont été formulées à cet égard en 2007 dans le rapport final du groupe de travail FPGI. Aucun suivi en la matière ne semble avoir été mis en place. Ce que le directeur général DGJ explique en affirmant que les conclusions du groupe de travail n'ont jamais été formellement validées et sont uniquement utilisées comme source d'inspiration. Ce qui est regrettable.

3.2.12.2 Flux d'informations à destination du niveau central

Il convient de constater qu'après plus de dix ans, la police fédérale ne dispose toujours pas de solution informatisée pour le flux d'informations prévu par la fiche B42 de la circulaire MFO-3²³. Cet important flux d'informations qui doit permettre aux directions centrales d'assumer pleinement leur rôle de carrefour dans le phénomène concerné, reste de cette manière dépendant d'un flux manuel reposant sur la bonne volonté ou la conscience professionnelle. L'automatisation permettrait non seulement que le flux d'informations ne serait plus facultatif mais aussi plus correct et plus complet et représenterait également un gain de capacité pour les directions centrales DGJ.

En ce qui concerne ce même flux d'informations prévu dans la fiche B42, il n'est pas clairement établi quelles informations sont requises au niveau central. En d'autres termes, aucune distinction n'est opérée entre le « need to know » et le « nice to have ». Ce que le directeur général DGJ confirme en déclarant que le flux d'informations attendu n'est pas suffisamment réfléchi et n'est pas cohérent avec la stratégie générale. En est représentatif le fait que la fiche en question de la circulaire ministérielle n'opère aucune distinction entre les phénomènes prioritaires et non prioritaires.

3.2.12.3 Traitement du flux d'informations

Le traitement des informations ainsi reçues ne semble faire l'objet d'aucune vision cohérente dans les différentes directions centrales DGJ. Ce que confirme le conseiller à la politique du directeur général responsable de la gestion des informations judiciaires. Il nous semble que les directions centrales DGJ traitent les informations reçues (conformément au flux B42) à leur guise, sans qu'il y ait une forme quelconque de vision, de suivi ou de système de mesure à cet égard. La responsabilité est entièrement laissée au directeur central concerné. Bien que le directeur général l'ait lui-même évoqué comme possibilité dans son texte de vision de juillet 2006, la plus-value des produits fournis à cet égard n'a visiblement fait l'objet d'aucune évaluation.

²³ Directive commune des ministres de la Justice et de l'Intérieur du 14 juin 2002 relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative, MB 18 juin 2002.

Dans ce cadre, il convient également de mentionner la circulaire ministérielle MFO-6²⁴. Elle ne peut pas être appliquée telle quelle aux directions centrales DGJ puisqu'il a été délibérément décidé de laisser se créer dans les CIA une offre de services personnalisée et adaptée aux attentes des utilisateurs. Le contexte est différent au niveau fédéral. Pour le niveau central, le fonctionnement par programme est le maître-mot. Il manque toutefois une interaction fluide entre ces deux concepts et niveaux. Les CIA devraient pouvoir faire plus facilement appel à l'appui des directions centrales, par exemple lorsqu'ils détectent de nouveaux phénomènes ou souhaitent en faire une analyse. D'autre part, les directions centrales DGJ doivent réfléchir (certaines l'ont déjà fait) à la manière dont elles peuvent travailler en synergie avec les CIA dans leurs priorités. Dans cette optique, les fonctionnalités de la MFO-6 s'appliquent donc également aux directions centrales DGJ. Idéalement, le niveau fédéral doit pouvoir offrir un appui aux CIA lors de la réalisation de chacune de ces fonctionnalités prévues et les directions centrales doivent voir comment elles peuvent apporter une plus-value en la matière au niveau fédéral.

3.2.12.4 Résultat du traitement de l'information

La décentralisation totale des analystes stratégiques dans les différentes directions centrales semble déraisonnable et donnera lieu (sans doute pas uniquement en théorie) à un engagement moins équilibré et réfléchi de la capacité d'analyse, voire probablement même à une image de sécurité nationale moins objective et, partant, à un choix peut-être moins objectif des priorités dans le plan national de sécurité soumis par la police. En outre, nous avons constaté que durant la période 2006-2010, aucune analyse stratégique n'a été réalisée concernant les matières de la DJO et la DJT qui ne disposent pas d'analystes stratégiques « propres ». La question est de savoir si au moins une partie de la capacité de ces analystes ne devrait pas se situer au niveau du directeur général.

Le directeur général estime toutefois que l'objectif est atteint sur le plan stratégique : on dispose aujourd'hui d'une vue d'ensemble sur les phénomènes. Selon lui, ce n'est pas le cas sur le plan tactique/opérationnel.

Quant aux résultats, il est, en effet, difficile de savoir exactement dans quelle mesure les directions centrales DGJ parviennent à fournir des « informations enrichies ». Le directeur général DGJ s'interroge dès lors sur le degré d'acceptation du niveau déconcentré en la matière. Il ne s'imagine pas encore une direction centrale distribuer du travail à une PJF déconcentrée. À la lumière de cette constatation, il convient de se demander si nous ne nous retrouvons pas une nouvelle fois confrontés aux limites du modèle de consensus.

Certaines directions centrales semblent, du moins à l'analyse des lettres de mission des directeurs centraux concernés et des programmes des phénomènes prioritaires en question, avoir une vision plutôt passive de la FPGI, voire pour la DJT une absence totale d'implication.

3.2.13 Coopération policière internationale

La plupart des programmes des directions centrales DGJ et certaines lettres de mission formulées en 2011 par les directeurs centraux DGJ mentionnent un certain nombre d'intentions sur le plan de la coopération policière internationale. Il est pratiquement impossible de déduire, au départ de données très restreintes que les directions centrales DGJ formulent dans leur offre de services ou de l'engagement de capacité limité qui est investi en la matière d'après le modèle de capacité DGJ, comment ces intentions sont effectivement mises en œuvre dans la pratique. Pour pouvoir se prononcer, il semble indispensable, d'une part, d'analyser en détail les activités de certain(e)s directions/services de la DGJ et, d'autre part, d'interroger les principales parties prenantes en la matière, comme la CGI, le parquet fédéral et Europol.

3.2.14 Indicateurs de suivi

Le contrôle de gestion tel que prévu par le directeur général se déroule d'une manière différente et apparemment moins structurée pour les directions centrales DGJ que pour les directions déconcentrées.

En ce qui concerne le suivi relatif à la lutte contre les phénomènes, est effectué un suivi global de la réalisation des objectifs du plan national de sécurité au moyen de ces indicateurs prédéfinis, qui ne portent toutefois que sur les efforts déployés et/ou les résultats obtenus par les PJF déconcentrées. Ces

²⁴ Directive commune et contraignante des ministres de la Justice et de l'Intérieur relative au fonctionnement et à l'organisation des carrefours d'informations de l'arrondissement, MB 19 février 2003.

dernières communiquent régulièrement à cette fin leurs mesures aux directions centrales DGJ. L'analyse des programmes des directions centrales DGJ axées sur un phénomène nous apprend qu'à l'exception de la DJF, les textes concernés ne font mention d'aucun indicateur pour leur propre contribution à l'approche du phénomène en question. La DJP/traité et trafic d'êtres humains fournit bel et bien une énumération de points d'action avec un timing, mais n'y associe aucun indicateur. La DJF est la seule direction à avoir défini des indicateurs spécifiques en la matière et à avoir développé un instrument de suivi y afférent.

En ce qui concerne le suivi relatif au fonctionnement interne/gestion optimale, seuls certains indicateurs portant sur les PJF sont suivis et identifiés pour le directeur général. Il n'y a aucun suivi de gestion analogue des directions centrales DGJ. Plusieurs directions centrales DGJ prennent des initiatives positives, sous la forme d'un rapport annuel, visant à rendre-compte de manière transparente.

L'absence de tableau de bord au sein des directions centrales DGJ donne toutefois l'impression que le suivi interne pourrait être davantage structuré dans les directions centrales.

L'absence d'indicateurs de suivi prédéfinis, tant en ce qui concerne l'approche des phénomènes criminels qu'en matière de gestion optimale des directions centrales DGJ, contraste vivement avec le nombre parfois exagéré d'indicateurs que certains directeurs centraux de la DGJ ont définis dans leur lettre de mandat.

3.3 Recommandations

3.3.1 À destination du législateur et du pouvoir exécutif

Les missions des directions centrales DGJ ne bénéficient d'aucun cadre réglementaire. Avant la réforme de 2006, on disposait encore d'une circulaire ministérielle (certes non appliquée dans les faits), mais plus depuis. Bien qu'une réglementation trop rigide empêche parfois une gestion flexible s'adaptant aux éventuelles nouvelles évolutions, il semble tout de même essentiel de mettre en place un cadre minimal.

Si le législateur souhaite donner un quelconque contenu effectif aux aspects coordination opérationnelle et contrôle des PJF déconcentrées, comme le prévoit l'article 102, 3°, LPI, il convient de prévoir (comme suggéré par le directeur général DGJ) une forme minimale de délégation de ses compétences aux directeurs centraux DGJ afin de pouvoir piloter le fonctionnement par programme.

Sur le plan du personnel, la publication annuelle du cadre du personnel conformément aux dispositions de l'article 106 LPI ne semble pas être appliquée. Jusqu'à présent, le cadre du personnel de la police fédérale n'a été que sporadiquement fixé par un arrêté ministériel généralement non publié. Une plus grande transparence en la matière semble être indiquée à l'avenir.

3.3.2 À destination de la police fédérale

3.3.2.1 Fonctionnement par programme et offre de services

Élaboration/opérationnalisation de la notion de fonctionnement par programme. Le nouveau PNS offre la possibilité de constituer de nouveaux programmes cohérents et bien communiqués dans les phénomènes prioritaires. Dans les phénomènes non prioritaires, il convient en outre de décider et de communiquer quel éventuel fonctionnement par programme minimal les directions centrales DGJ observent ou non.

Lors de la description de la notion de fonctionnement par programme, il convient de préciser clairement quelles fonctionnalités (appui, coordination, conception, contrôle) sont retenues par quels services centraux de la DGJ. Une approche différenciée, comme le prévoyait l'étude de capacité interne non publiée des directions centrales DGJ en 2003, avec un fonctionnement par programme minimal et maximal en fonction de certaines décisions politiques, peut y contribuer.

Lors de la description de la notion de fonctionnement par programme, il convient de porter l'attention requise, en vue d'une fonction de police guidée par l'information, à l'intégration d'un certain nombre de tâches qui, dans la circulaire ministérielle MFO-6, sont confiées aux CIA, mais auxquelles les directions centrales DGJ doivent également s'intéresser en tant que « gestionnaires nationaux » de leur phénomène.

La réalisation du concept FPGI doit d'urgence attacher davantage d'importance au flux d'informations qui découle de la fiche B42 de la circulaire ministérielle MFO-3. Le flux d'informations attendu doit être clarifié (étant donné qu'aucune distinction n'est faite actuellement entre les phénomènes prioritaires et les phénomènes non prioritaires). Des mesures doivent être prises pour informatiser ce flux et une vision cohérente doit être élaborée au niveau du directeur général DGJ concernant le traitement des informations reçues au sein des directions centrales DGJ et concernant l'output et les résultats escomptés.

La précision et la concrétisation de ce fonctionnement par programme doivent faire l'objet d'une communication univoque par le biais d'un canal facilement accessible pour les clients. Le catalogue de produits, dont la mise en ligne est prévue pour toute la police fédérale, peut constituer un outil important en la matière.

3.3.2.2 Structure et moyens humains

Après plus de dix années de fonctionnement, il semble utile que la police fédérale réévalue la structure des directions centrales DGJ. Celle-ci semble encore très fortement inspirée par des choix historiques. Ainsi, il semble indiqué que la police fédérale évalue à court terme la plus-value opérationnelle de certains services centraux des directions centrales DGJ.

L'engagement en personnel doit être établi en fonction du fonctionnement par programme défini et aussi en fonction des phénomènes prioritaires. La répartition actuelle du personnel manque de transparence, et ce en grande partie toujours pour des raisons historiques.

Jusqu'à présent, la police fédérale semble avoir accordé peu d'attention à la notion d'« overhead ». La définition univoque et la normalisation de la notion, d'une part, et un rapport annuel transparent, comme ce fut le cas à la police fédérale jusqu'en 2005, d'autre part, permettraient déjà d'avancer et d'initier le débat de manière sensée.

L'organisation de la police fédérale doit éventuellement faire l'objet d'un remodelage afin de réévaluer le nombre de mandataires des directions centrales DGJ. Afin de garantir la cohérence du fonctionnement par programme, on peut partir du principe que la direction d'une direction centrale DGJ tient probablement davantage d'une responsabilité opérationnelle que d'un mandat politique.

Tant que les fonctions concernées portent sur des mandats, il convient de veiller enfin d'urgence, comme plusieurs organes l'ont déjà souligné, à une continuité dans le cycle « description de fonction, exigences de profil, sélection, lettre de mandat, évaluation ». À l'heure actuelle, il n'y a toujours aucune description de fonction et exigence de profil pour les mandats de directeur central DGJ. Et les lettres de mandat, qui ont été rédigées pour la première fois en 2011, ne tiennent pas compte des moyens mis à disposition.

Il semble indiqué d'inclure le problème, constaté et soulevé par le directeur général DGJ, du manque d'attrait des fonctions au niveau central de la police fédérale dans la réflexion prévue dans le cadre de l'évaluation du statut et des primes. Selon le directeur général DGJ, il semble extrêmement difficile d'attirer de l'expertise au niveau central s'il n'est même pas possible de proposer aux candidats potentiels une offre financière équivalente.

3.3.2.3 Suivi au niveau du directeur général DGJ

À l'heure actuelle, le contrôle de gestion (au niveau du directeur général DGJ) et les modèles de capacité semblent presque exclusivement concerner les PJF déconcentrées. Comme 16% de la capacité du pilier se trouve au niveau central, il n'est pas raisonnable de ne pas y associer ce segment. Le suivi y afférent doit dès lors être élaboré de manière plus structurée au niveau du directeur général DGJ.

4 ENQUETE DE SUIVI SUR L'INTEGRITE A LA RECHERCHE LOCALE D'ANVERS

4.1 Contexte et résumé de l'enquête

À la suite d'un incident impliquant certains collaborateurs de la recherche locale de la zone de police d'Anvers, le Comité P avait, dans le courant de l'année 2009, mené une enquête relative à l'intégrité au sein de ce service. Les constatations, conclusions et recommandations de cette enquête avaient été communiquées fin 2009 à la Commission d'accompagnement parlementaire du Comité P, ainsi qu'au bourgmestre, au procureur du Roi et au chef de corps de la police locale d'Anvers. Il avait été annoncé que le Comité P vérifierait ultérieurement dans quelle mesure la police d'Anvers avait suivi ces recommandations. En outre, le chef de corps avait explicitement demandé à être tenu informé de la manière dont le processus de changement se déroulait et de la mesure dans laquelle les changements d'ordre organisationnel effectués étaient adéquats et appropriés. Un audit organisationnel plus approfondi, qui dépasserait le cadre d'une enquête de suivi, serait nécessaire afin de pouvoir apporter une réponse exhaustive à cette attente. Afin de répondre, ne serait-ce que partiellement, au souhait explicite du chef de corps, le Comité P a sondé la perception de la réorganisation chez les collaborateurs. Il en résulte un « instantané » de l'état actuel de la politique d'intégrité au sein de la recherche locale. Il est important de préciser à cet égard que la période concernée s'étend de début mars 2011 à début juillet 2011²⁵.

4.2 Constatations de l'enquête

À la suite, notamment, de l'audit d'intégrité mené par le Comité P, le chef de corps a décidé, début 2010, de désigner un nouveau responsable à la tête de la recherche locale et lui a attribué d'emblée une mission de grande envergure. En plus de la réalisation d'une politique d'intégrité à la mesure de la recherche, le nouveau chef de section (qui a entre-temps déjà été remplacé, cf. supra) a eu pour tâche d'optimiser la gestion de l'organisation et d'instaurer un système de gestion des capacités. En donnant au chef de section comme mission de mettre en œuvre une politique d'intégrité, la direction du corps a donné un signal fort et clair. Eu égard à l'évaluation interne du processus de changement, il convient toutefois de remarquer que la lettre de mission écrite du chef de corps au chef de section ne contenait pas d'objectifs facilement quantifiables ni de délais quant à sa réalisation.

La collaboration croissante des services centraux et des directions de la zone de police au processus de changement dans la recherche, en particulier celle du service de contrôle interne et de l'agent intégrité, constitue une évolution positive. Il s'agit d'une réelle amélioration par rapport au passé, bien que le soutien fourni par le corps puisse encore être renforcé. Par exemple, des pistes résideraient dans l'élaboration par l'agent intégrité d'une réglementation applicable à l'ensemble du corps en matière de personnes de confiance ou de contact pour les questions d'intégrité, ou encore dans la fourniture d'une expertise par la direction HRM (entre autres en matière de sélection et de recrutement). Il semble en outre que de telles initiatives de support à l'égard de la recherche ne soient ni coordonnées ni intégrées ; le support est donc surtout proposé ad hoc. En outre, lors de l'enquête de suivi, le corps avait pris un certain nombre d'initiatives concernant la recherche, lesquelles auraient également pu être utiles, à une plus large échelle, pour les autres sections de la zone de police.

Il a été constaté au sein de la recherche que - au niveau du suivi et de l'évaluation du personnel - les descriptions de fonction ont été (partiellement) revues et que l'intégrité y figure désormais en tant que compétence comportementale. Ce thème devra dès lors être abordé, au moins formellement, pendant les entretiens d'évaluation. Les nouveaux enquêteurs entrant en service à la recherche ont aussi maintenant un entretien d'accueil abordant le thème de l'intégrité avec le chef de section. Si aucun ancrage formel n'existe pour cette initiative, le thème de l'intégrité figure toutefois bien dans la procédure de sélection, entre autres sous la forme d'une enquête sur les antécédents des candidats, et fait l'objet des entretiens de sélection. Cette dernière constatation positive peut néanmoins encore être

²⁵ Précisément durant cette période, de grandes réticences ont été perçues parmi nombre de collaborateurs de la recherche locale. Ce qui a indubitablement eu un impact sur les réponses qui nous ont été fournies par les collaborateurs (cf. ci-dessous). Ces réticences, combinées à un incident majeur, ont conduit à la démission prématurée et au remplacement du nouveau chef de section, lequel donnait forme à la réorganisation, et dont il sera question ci-après. Le chef du service « Propriétés » a connu le même sort. Durant la période qui s'est écoulée entre l'enquête de suivi et le présent rapport annuel, la fonction de directeur de la recherche a subi des modifications et le chef de corps a été remplacé. La direction d'autres services indirectement concernés (comme le service Contrôle interne) a elle aussi été remplacée. Le chef de corps faisant fonction a pris d'autres mesures mais dans une période non couverte par la présente enquête de suivi. C'est pourquoi, dans ce rapport, nous ne pouvons ni ne souhaitons esquisser le portrait de la situation actuelle et nous avons choisi d'ajouter aux différentes fonctions citées dans le texte la mention « *de l'époque* ».

améliorée. Il a été constaté que la méthode d'interview actuelle ne donnait qu'une idée imparfaite de l'intégrité du candidat et générait avant tout des réponses socialement souhaitables. L'améliorer constitue donc un défi pour l'avenir, qui pourrait être relevé en collaboration avec la direction GRH.

La recommandation qui préconise de désigner à la recherche un responsable de la politique ou une personne de confiance en matière d'intégrité n'a, au moment de la clôture de l'enquête de suivi, pas (encore) été réalisée, notamment à cause d'une divergence d'opinions entre l'agent intégrité et le chef de section de la recherche locale en la matière. Le premier ne voyait pas vraiment l'intérêt d'avoir des personnes de confiance locales pour l'intégrité dans l'ensemble de la zone de police et souhaitait une autre solution.

Le groupe de travail en charge de l'intégrité a élaboré un projet de code de conduite. Les collaborateurs auraient l'occasion de compléter ou d'améliorer celui-ci lors des formations aux dilemmes. À condition de ne pas prendre la forme d'un « règlement » pur et simple, le code de conduite définitif pourrait contribuer à la réalisation d'une « boussole morale » pour les collaborateurs. L'objectif premier de la formation aux dilemmes est de permettre de discuter de questions d'intégrité et de renforcer la capacité de discernement individuelle des collaborateurs, cela dans une structure ouverte et constructive. Les collaborateurs semblaient apprécier cette initiative positive, notamment grâce à l'approche proposée par le(s) formateur(s).

La communication relative aux questions d'intégrité était en outre régulière à l'échelle du corps. Elle avait eu lieu par le biais de l'intranet, d'affiches ou encore du magazine du corps. Une structure de réunion a du reste été mise sur pied au sein de la recherche. La directive relative aux réunions a été bien accueillie par les collaborateurs du point de vue de l'échange d'informations pur et simple, mais n'est pas parvenue à instaurer une communication de type 'bottom-up'. Les collaborateurs avaient l'impression qu'il n'était pas tenu compte de leurs remarques ou suggestions et que le feed-back était rare.

Un groupe de travail en charge de l'intégrité a été créé dans le cadre de la mise en œuvre de la politique d'intégrité au sein de la recherche. Son but premier était d'effectuer une analyse de risques. Il a été constaté par le passé que les risques d'intégrité peuvent se manifester dans trois domaines, à savoir l'exercice des tâches principales, le suivi de la réglementation interne propre à l'organisation et la sphère privée. L'enquête de suivi a révélé qu'une analyse de risques avait été effectuée de manière très rapide, et que cinq procédures à risque avaient finalement été retenues. Trois de ces procédures ont trait au fonctionnement interne (planification et organisation du service, gestion du matériel collectif et gestion des véhicules de service). L'attention s'est ensuite portée sur l'élaboration d'un code de conduite et sur le thème des activités annexes. Des procédures, directives et/ou règles ont été établies dans chacun des domaines de risque retenus. Des éléments positifs, certes, mais un débat plus large, dans le but de dégager de nouvelles innovations en matière de prévention et de sensibilisation, n'a pas été mené. L'analyse de risques s'est donc limitée aux règles ou aux thèmes liés à l'organisation. Ledit groupe de travail ne s'est pas penché sur les éventuels domaines de risque liés aux tâches principales des collaborateurs. Plusieurs procédures relatives aux tâches centrales ont été décrites ou ont fait l'objet d'une réglementation au sein de la recherche (par exemple, description concernant la conservation des pièces saisies, suivi des apostilles, etc.), mais aucune réflexion claire n'a été menée sur les tâches ou domaines présentant un risque (ou l'identification de ceux-ci) dans le cadre de missions judiciaires et administratives, que ce soit pour la recherche dans son ensemble ou pour chaque service ou spécialisation. Ce manque d'implication au niveau des tâches centrales (administratives et judiciaires), le caractère fortement « contrôlant » de la politique menée et le manque de soutien (voir aussi plus loin) permettent d'affirmer que, si (la politique d')intégrité reçoit bel et bien l'attention nécessaire dans le processus de changement entamé dans la recherche locale, elle n'y est pas véritablement ancrée et manque dès lors de cohérence.

Nous avons déjà indiqué plus haut que les liens existant entre le service de contrôle interne et les sections de la zone de police, en particulier celle de la recherche de locale, s'étaient renforcés. Ainsi, la désignation d'une personne de contact permanente pour la recherche a permis d'établir une meilleure communication, plus ouverte et plus fréquente. De la sorte, il serait possible d'être plus rapidement sur la balle en cas (de suspicion) d'atteinte à l'intégrité. Les meilleurs contacts ont également induit un fonctionnement proactif, se traduisant notamment par la participation d'un collaborateur du service de contrôle interne aux actions des services de la recherche locale, qui ne faisaient en soi pas l'objet de cette enquête de suivi.

partie II : rapport de l'observatoire

En ce qui concerne la recommandation de procéder à un inventaire des tâches et de la charge de travail en vue de les répartir de manière plus équilibrée, le chef de section a pu utiliser la demande du procureur du Roi de dresser un inventaire des capacités de recherche de la recherche locale. Un système de management de la recherche (SMR) a été développé au sein de la recherche locale à cet effet. On a commencé à récolter des mesures de référence. Les résultats n'étaient pas encore connus au moment de la clôture de ce rapport. En raison de ses nombreuses maladies de jeunesse, du fait que des données devaient souvent être encodées deux, voire plusieurs fois, du niveau de détail des informations demandées, etc., le SMR a suscité de nombreuses réticences auprès des collaborateurs de la recherche. Cependant, la plupart de ceux-ci ne semblaient pas remettre en cause la valeur même d'un tel système.

Les descriptions de fonction des dirigeants de la recherche sont aussi intéressantes. Celles-ci ont été réécrites et comprennent différentes compétences liées à l'intégrité des collaborateurs et de leurs dirigeants eux-mêmes. Nous pensons ici par exemple aux compétences telles que « agir de manière correcte », « favoriser le travail en équipes », « communiquer en toute clarté » ou encore « féliciter les collaborateurs ».

Dans sa note de projet sur le processus de changement, le chef de section a également formulé, de manière explicite, deux objectifs à l'attention des dirigeants. Le premier portait sur la fonction d'exemple et le second avait trait à la communication interne au sujet de l'intégrité. D'après ce que nous avons pu vérifier, aucune initiative particulière n'a toutefois été prise en la matière. Le chef de section considérait qu'une grande partie des chefs de service étaient encore trop en « mode inspecteur » et n'assumaient pas suffisamment leur rôle de dirigeant, en particulier dans le cadre du processus de changement. En revanche, les collaborateurs se sentaient de manière générale bien soutenus par leurs supérieurs directs, de même que par leur chef de service. Seul le chef du service 'propriétés', en fonction au moment de l'enquête de suivi, mais entre-temps également remplacé (cf. supra), constituait une exception en la matière. De nombreuses plaintes et remarques relatives à son comportement et à son style de 'leadership' ont été enregistrées.

Il ressort des entretiens avec les commissaires que nombre d'entre eux étaient confrontés à un dilemme de loyauté. Ils voulaient faire preuve de loyauté envers le chef de section, mais ils se sentaient loyaux envers leurs collaborateurs et ne soutenaient pas tous les changements souhaités par le chef de section. Faire part ouvertement de ce dernier point au chef de section semblait difficile pour la plupart d'entre eux. Ceci valait en particulier pour les commissaires qui occupaient déjà une fonction de commissaire au sein de la recherche avant le 1^{er} octobre 2010. Ils disaient avoir des difficultés avec le processus de changement et ne se sentaient que partiellement concernés par les modifications en cours.

Il a déjà été indiqué dans le premier audit d'intégrité du Comité P au sein de la recherche locale d'Anvers (cf. supra) qu'une politique d'intégrité doit idéalement combiner une approche stimulante (sensibilisante) et une approche contrôlante²⁶. Il a été constaté en 2009 que le corps et l'agent intégrité ont surtout travaillé à la sensibilisation et à la conscientisation. Ce n'était que beaucoup moins le cas au sein de la recherche, et il manquait de nombreuses règles et prescriptions claires dans différents domaines. Ces dernières font partie d'une approche contrôlante, et c'est une bonne chose qu'un mouvement de rattrapage ait été initié sur ce plan au sein de la recherche. Les divers contrôles de ces règles, la manière dont ils ont été effectués et la communication mise en place à leur sujet ont toutefois été perçus comme fortement exagérés par les collaborateurs et par plusieurs commissaires. Cette stratégie de respect des règles suscitait avant tout de la méfiance et compromettait l'initiative. Les mesures (de contrôle) prises par le chef de section sont considérées comme un moyen de pression permettant de « sanctionner ». Une telle insistance sur les différentes formes de contrôle a mentalement abattu des collaborateurs. Elle est dès lors également à l'origine du manque de soutien et d'implication parmi les collaborateurs, ainsi que de la naissance d'une résistance à l'égard de la politique menée.

L'analyse des documents et les entretiens ensuite menés révèlent clairement que la politique générale de la recherche locale était surtout axée sur une approche contrôlante et beaucoup moins sur une approche stimulante, et ce tout au long du processus de changement. La portée de cette politique générale n'était cependant pas identique dans les différents services. Dans certaines sections, les supérieurs ont appuyé eux-mêmes sur la pédale de frein et veillé à mettre en œuvre - même modestement - une approche stimulante conforme à la stratégie générale de respect des règles.

²⁶ Cf. J. MAESSCHALCK, Een ambtelijk integriteitsbeleid in de Vlaamse overheid, Leuven: SBOV, 2005, 26-27.

Une telle insistance sur le contrôle - que d'aucuns qualifient de gouvernement de la terreur - est l'une des causes de l'absence d'un large soutien en faveur du processus de changement. Ce manque de soutien constitue d'emblée la plus grande menace pesant sur la réalisation d'une politique d'intégrité durable. Bien qu'il ait été constaté que les directions du corps et de la section ont pris les recommandations de l'audit d'intégrité à cœur, la présente enquête révèle que la concrétisation effective de la politique d'intégrité pourrait se voir compromise. La question restait de savoir dans quelle mesure les nouveautés déjà introduites pouvaient réellement produire un résultat, compte tenu de l'absence de soutien et d'implication des collaborateurs, et de la résistance ainsi apparue à l'égard du processus de changement.

La direction n'est pas parvenue à concrétiser les bonnes intentions - formelles - en matière de création d'un soutien. Au lieu d'utiliser la conscience (limitée) de la nécessité d'un changement présente auprès des collaborateurs en les impliquant dans le processus et en les consultant, on a manifestement créé une distance encore plus grande. En n'investissant pas dans le développement de ce début de soutien, celui-ci s'est effrité pour finir par entièrement disparaître, en raison, notamment, du manque de concertation, de participation et de confiance (qui s'est même traduit par la stigmatisation de collaborateurs dans certains cas), des contrôles fortement exagérés et de l'absence de « quick-wins » pour les collaborateurs, l'administration et la formalisation exagérées, l'intérêt secondaire - ou en tout cas perçu comme tel - accordé aux tâches principales et, finalement, le style de « leadership » du chef de section sont autant d'éléments qui ont contribué à ce que les collaborateurs en viennent à considérer comme injustes la nouvelle politique de recherche et, plus particulièrement, le processus de changement qui l'accompagnait. Un tel sentiment d'injustice peut engendrer un « comportement de repli », des départs et l'absentéisme des collaborateurs²⁷, comme il a été constaté au sein de la recherche locale d'Anvers.

Outre cette absence de soutien, la manière dont le chef de section a réalisé son processus de changement (sur ordre du chef de corps), l'ampleur et la rapidité de celui-ci ont aussi compromis la mise en œuvre d'une politique d'intégrité à la recherche locale. Le processus de changement a été conçu presque intégralement par le nouveau chef de section, tant au niveau du fond que de la forme. Sa mise en œuvre a ensuite été lancée de manière rigide, sans faire appel aux connaissances des collaborateurs. En résumé, il semble qu'on ait « managé » selon les principes du « modèle bleu » (en néerlandais « blauwdrukdenken »)²⁸.

Malgré la grande quantité de travail de valeur accompli, ce processus de changement illustre comment un manager, en l'occurrence le chef de section, est devenu problématique pour l'organisation. C'est une donnée bien connue dans la littérature scientifique. Quand il s'agit de diriger des « professionnels », et surtout de gérer des changements dans un tel contexte, il ne suffit pas de raisonner en structures, procédures et contrôles. Les collaborateurs, leurs tâches principales et leurs qualités ne peuvent pas être perdus de vue et, par-dessus tout, les intéressés doivent avoir la possibilité de participer activement au processus de changement²⁹. Ces principes ont été trop souvent négligés dans le processus de changement mis en place à la recherche locale, et en particulier dans la mise en œuvre de la politique d'intégrité.

Notons encore qu'il avait été recommandé, lors de l'audit d'intégrité, de revoir la fonction de direction 'recherches', soit en renforçant le contenu, soit en l'intégrant au niveau de la recherche elle-même. Au moment de l'enquête de suivi, la fonction de directeur 'recherches' existait toujours et n'avait pas été revue. Le directeur restait donc toujours le premier niveau de pouvoir pour le chef de la section 'recherches'. Le chef de corps de l'époque a déclaré qu'il réfléchissait encore à la pertinence de la fonction et à son contenu. Dans l'intervalle, des changements sont également intervenus en la matière, mais dans une période non couverte par la présente enquête de suivi.

Enfin, il y avait la responsabilité du chef de corps en la matière. Nous avons déjà souligné l'absence d'objectifs stratégiques quantifiables et le calendrier très strict qu'il avait imposé au chef de section.

²⁷ M.H.M. VAN TANKEREN, *Het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie: wat er is en wat er toe doet*, Amsterdam: Reed business, 2010, 22-23.

²⁸ L. DE CALUWÉ et H. VERMAAK, *Leren veranderen: Een handboek voor de veranderkundige*, Deventer, Kluwer, 2006, 496 p.

²⁹ Voir entre autres H. DE BRUIJN, *Managers en professionals. Over management als probleem en als oplossing*, Den Haag: Academic Service, 2008, 233 p. et R. FOLGER, "Unfairness and resistance to change; hardship as mistreatment" in *Journal of organizational change management*, vol. 12, 1999, p. 35-50.

À cela s'ajoute que les premiers signaux de résistance par rapport au processus de changement dans la recherche sont apparus assez rapidement – déjà dans le courant de 2010. Différents éléments étaient par ailleurs déjà connus du grand public, après que les médias eurent publié des informations sur les absences pour cause de maladie, sur le style de 'leadership' du chef de section ou sur le comportement de ce dernier dans la sphère privée. La Commission d'accompagnement ne s'est plus réunie depuis lors et le chef de section rendait directement compte au chef de corps. Celui-ci n'est toutefois pas intervenu avant la fin juin 2011 ; les corrections de trajectoire n'ont eu lieu qu'après cette date.

4.3 Conclusions

La présente enquête de suivi a démontré qu'en peu de temps, la police locale d'Anvers a consenti des efforts significatifs au niveau de l'intégrité. Elle a notamment instauré un cadre clair en matière de réglementation interne, par exemple en ce qui concerne l'horaire. Si une taille humaine est donnée aux contrôles relatifs à cette réglementation et si les tâches principales font également l'objet d'attention, les collaborateurs peuvent alors envisager ce point d'appui et ce fil conducteur indispensables comme formant la structure d'une politique d'intégrité à développer davantage au sein de la recherche. Nous avons également constaté qu'un premier pas avait été fait en ce sens avec la mise en œuvre de procédures devant permettre d'ancrer le concept d'intégrité dans la recherche locale (par exemple, l'élaboration d'un code de conduite, la refonte des descriptions de fonction, etc.).

C'est pour cela que, parallèlement à la mise au point du volet de contrôle de la politique déjà instauré, il est important d'accorder à l'approche sensibilisante l'attention qu'elle mérite. Les formations aux dilemmes déjà commencées sont un début d'une telle approche, mais, au vu des circonstances spécifiques (la grande insatisfaction quant aux changements apportés à l'organisation et aux procédures de travail), cette initiative risquait, du moins au moment de la clôture de ce rapport de suivi, de perdre une partie de sa valeur. Ces circonstances compromettaient d'ailleurs l'ensemble du processus de changement initié en matière de politique d'intégrité. Il importe de suivre les recommandations formulées, mais surtout, d'accorder une grande attention à l'implication des collaborateurs et au soutien à développer auprès de ceux-ci. Il convient dès lors de se concentrer sur la sensibilisation, en partant d'une image positive de l'être humain, plaçant de la confiance dans les collaborateurs et laissant de la place à l'indispensable liberté de mouvement dont les enquêteurs doivent pouvoir disposer. La direction - et pas uniquement la direction de la section - a un rôle important d'appui et de stimulant à jouer dans la création d'une telle 'corporate integrity', notamment en donnant l'exemple et en créant une ambiance de travail dans laquelle on puisse parler de tout, donc également des questions d'intégrité, sans pour autant que ce thème ne soit ramené à l'avant-plan, comme certains en ont parfois l'impression actuellement.

4.4 Recommandations

En ce qui concerne les innovations déjà réalisées au sein de la recherche locale, il a été recommandé de se consacrer à la poursuite de leur mise en œuvre et de leur intégration³⁰. Le risque serait en effet que l'absence d'implication ou de soutien ne ralentisse ou ne sape les réalisations déjà entreprises.

Le premier défi considérable que doit relever la direction de la recherche suite à la mutation du chef de section consiste à rétablir la confiance des collaborateurs, mais surtout la confiance dans les collaborateurs. L'ambiance de méfiance mutuelle qui s'est installée entre les collaborateurs actifs sur le terrain et la direction (de la section) compromet la réussite de la mise en œuvre des nouveautés et doit dès lors être battue en brèche.

Dès que la confiance aura été restaurée, il sera possible de continuer à mettre en place une politique d'intégrité, par le biais d'une approche tant contrôlante que stimulante. Les initiatives visant à sensibiliser (comme les formations aux dilemmes) sont encore trop éclipsées par la recherche de contrôle (rigide ou du moins perçue comme telle). Aussi recommandons-nous de conserver les directives élaborées - éventuellement en les adaptant en concertation avec les collaborateurs -, mais de ramener les contrôles y afférents à un niveau acceptable. Il sera alors possible par la suite d'investir davantage dans une approche sensibilisante ; non seulement par le biais des évidentes formations aux dilemmes -

³⁰ Ces recommandations découlent de l'« instantané » pris au moment de l'enquête de suivi (cf. introduction ci-dessus) et doivent dès lors toujours être replacées dans ce contexte. Il se peut que certains points aient déjà fait l'objet de changements ou aient déjà été mis en œuvre, ce qui prouve que les conclusions du Comité P sont prises à cœur.

bien qu'elles soient utiles –, mais aussi par une amélioration de la communication des chefs de service et cadres moyens des différents services. De meilleurs résultats pourront être atteints en formulant des critiques constructives pour développer des mécanismes de contrôle sains ou en menant une réflexion remettant en cause les évidences.

Au niveau du corps, un soutien peut être offert en harmonisant les efforts fournis par les divers services (de support) et directions et en diffusant les bonnes pratiques parmi l'ensemble des services du corps, plus que ce n'est le cas actuellement. La circulaire CP3³¹ peut servir de source d'inspiration dans ce cadre. En ce qui concerne l'agent intégrité, il est également recommandé de continuer à travailler à la mise en place d'une personne de contact dans le domaine de l'intégrité au sein de la recherche et, par extension, dans les autres départements de la zone de police. Le service GRH peut mettre son expertise à disposition dans le but d'améliorer les entretiens de sélection et les compétences des interviewers, de même que (sur le long terme) dans le cadre du changement de culture visé. Il faudra en effet permettre aux collègues du terrain de discuter d'autres thèmes (comme l'intégrité, mais aussi la sécurité, la pression du travail et le stress) de manière (pro)active pour parvenir à ce changement.

Dans le cadre de la structure de réunion, la communication « bottom-up » doit être renforcée. Il convient de recommander de fournir au moins un retour d'information approprié vers les collaborateurs ayant formulé des suggestions ou des remarques. S'il devait encore être fait appel à des groupes de travail, il conviendrait de veiller à ce que ceux-ci comptent suffisamment de représentants des différents niveaux de l'organisation, à ce que leurs membres puissent réellement apporter leur contribution sur le plan du contenu, et à ce qu'il en soit tenu compte sur la base d'une argumentation ouverte.

Étant donné que le groupe de travail en charge de l'intégrité ne s'est pratiquement pas intéressé à l'analyse des risques liés aux tâches principales, il conviendra d'y travailler davantage. Par exemple, on pourrait, par service et en concertation avec les collaborateurs, dresser un aperçu des tâches les plus fréquentes ou les plus importantes³² présentant un risque au niveau de l'intégrité (par exemple, manipulation d'argent, arrestations, visites domiciliaires, auditions, réquisitions de serruriers ou autres, etc.). Des mesures visant à limiter les risques pourront être proposées une fois que les procédures ou tâches à risque auront été identifiées. Il convient en outre d'accorder de l'attention aux mesures de prévention et de sensibilisation, chose qui n'a pas vraiment eu sa place dans les discussions du groupe de travail jusqu'à présent.

Les dirigeants ont un rôle important à jouer dans tous ces développements. Il est recommandé qu'ils participent activement, plus que par le passé, et en sus de leurs tâches de direction opérationnelle, aux processus de changement en cours, et remplissent par ailleurs une fonction d'exemple.

³¹ Circulaire CP3 du 29 mars 2011 relative au système du contrôle interne dans la police intégrée, structurée à deux niveaux, MB du 21/04/2011.

³² La circulaire CP3 peut ici aussi servir de fil conducteur.

5 ENQUETE D'INTEGRITE A LA ZP KANTON BORGLOON

5.1 Contexte et résumé de l'enquête

On attend du défenseur de la loi qu'il joue un rôle d'exemple au niveau de l'intégrité, tant de la part de l'organisation que de ses membres. À juste titre, car il nous a été démontré dans le passé qu'un comportement policier déviant a un impact fortement négatif sur la légitimité de l'intervention policière et, de facto, sur la confiance du citoyen envers la police. Et ce défaut de confiance peut également faire du tort à la fonction de police orientée vers la communauté. Tout incident d'intégrité est donc nuisible. C'est pourquoi, ces dernières années, l'attention des autorités et de la police s'est portée de plus en plus explicitement sur l'intégrité et l'éthique du comportement policier. De nombreuses initiatives liées à la politique d'intégrité ont par ailleurs déjà vu le jour à la police, tant au niveau fédéral que local.

Le Comité P a reçu des signaux par le biais de différents canaux concernant d'éventuels dysfonctionnements de membres de la ZP Kanton Borgloon et des irrégularités dans la politique et le leadership au sein de cette zone de police. Comme le Comité P exerce notamment un contrôle sur l'intégrité de la fonction de police en vertu de sa mission légale et dans le cadre de sa fonction d'observatoire, il a décidé de mener une enquête d'intégrité.

Le rapport final de cette enquête - menée au cours du premier semestre 2012 - comprend, outre un exposé détaillé de la méthodologie utilisée, l'analyse des données recueillies en cours d'enquête. Cette synthèse reprend les principales constatations de l'enquête, les conclusions et les recommandations qui en découlent.

5.2 Constatations de l'enquête

Les constatations ci-dessous se placent dans une perspective positive d'amélioration. Elles ne visent en aucune manière à discréditer les initiatives prises au sein de la ZP en matière d'intégrité. L'enquête menée ne ciblait personne en particulier, mais il a bien fallu parfois appeler « un chat un chat », étant donné l'importance des fonctions et des personnes dans le développement d'une politique (d'intégrité). Nous étions d'ailleurs pleinement conscients que l'élaboration d'une telle politique constitue une mission de grande envergure et de longue haleine pour toutes les zones de police.

À l'instar d'enquêtes antérieures menées par le Comité P en matière d'intégrité et de politique d'intégrité, le modèle COSO³³ a été retenu comme cadre théorique pour structurer l'enquête. Inspirés par de récentes études scientifiques, nous avons évalué la qualité et l'efficacité de la politique d'intégrité menée au sein de la ZP à la lumière des critères suivants : dans quelle mesure cette politique (a) est cohérente, (b) dispose de fondations solides, (c) est ressentie comme juste, (d) est bien instrumentée et inclut une stratégie stimulante, (e) prête constamment attention à la rigueur morale des collaborateurs, et enfin (f) bénéficie d'un ancrage institutionnel adéquat³⁴. Pour les fondements empiriques détaillés des constatations ci-dessous, nous vous renvoyons au rapport d'enquête proprement dit.

5.2.1 Cohérence de la politique

Selon l'approche choisie, une politique est cohérente si elle adopte une seule et même vision dans ses différents aspects et composantes, notamment en utilisant toujours la même définition de l'intégrité et les mêmes valeurs fondamentales, en veillant à ce que la politique s'applique à chacun, et envoie dans ce cadre un seul et même message, implicitement et explicitement.

Dans la ZP Kanton Borgloon, la politique et, plus particulièrement, la politique d'intégrité semblent surtout exister sur papier. Pour le chef de zone, elles sont surtout l'apanage des théoriciens.

Le concept d'intégrité est mieux connu des collaborateurs que de la direction de corps. Cette connaissance émane surtout de la personne elle-même et non parce que cette question est vécue, discutée et élaborée au sein de la ZP. Tout au plus le code de déontologie a-t-il constitué quelque

³³ Toutes les organisations, y compris les services de police, sont confrontées à des risques susceptibles d'hypothéquer la réalisation de leurs objectifs. Le modèle COSO permet de tendre à une maîtrise de ces risques et de l'évaluer. À cette fin, il décrit et définit les différents éléments d'un système interne de maîtrise et de contrôle qui a servi de cadre de référence pour la présente enquête. Voir entre autres <http://www.coso.org/>.

³⁴ M. VAN TANKEREN, Het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie: wat er is en wat ertoe doet, Amsterdam/Apeldoorn, VU/Politie & Wetenschap, 2010, 240 p., 175-176.

inspiration lors de son apparition. La question est dès lors de savoir si tout le monde applique les mêmes valeurs centrales.

La politique de la direction de corps ne semble pas s'appliquer de la même manière à tous les collaborateurs. Il est partout fait mention d'une politique « deux poids, deux mesures » et d'une politique de cadeaux ou de « copinage » à l'égard d'une minorité de collaborateurs. L'origine de cette situation résiderait même dans la connaissance d'un comportement plutôt contraire à l'éthique du chef de corps, qui pourrait également faire l'objet d'un chantage. Le corps d'origine (gendarmerie ou police communale) ou la provenance géographique jouerait également un rôle.

Des déclarations orales ou le comportement préoccupant de la direction de corps (censé servir de modèle) viennent souvent discréditer un mail, un briefing ou un compte rendu de réunion qui souligne sporadiquement l'importance d'un élément d'intégrité.

5.2.2 Fondations solides et différenciation selon les groupes cibles

Pour obtenir des fondations solides, il convient d'élaborer une vision politique globale qui garantit la cohérence de la politique et facilite l'évaluation des moyens à déployer. Une analyse des problèmes permet de dégager les accents de la politique. Enfin, la différenciation en fonction des groupes cibles est souhaitée afin que les instruments soient adaptés aux collaborateurs auxquels ils sont destinés.

Les mesures organisationnelles en matière d'intégrité se limitent à quelques éléments ponctuels, comme l'utilisation d'internet et l'importance de la discrétion et du secret professionnel dans les contacts avec les personnes extérieures. Nous ne constatons ici aucune intégration dans un ensemble plus vaste.

Lorsqu'une vision politique existe, elle n'est pas systématiquement appliquée, car elle ne vit pas et n'oriente aucune évaluation des ressources à déployer. Par exemple, la ZP semble à peine se demander comment elle doit contrôler l'utilisation des ressources internes.

La différenciation dans la politique semble surtout résulter de ladite politique de copinage, mais ne peut pas être considérée comme une conséquence d'une analyse approfondie des risques ou problèmes par fonctionnalité (cf. le travail de quartier implique d'autres risques que la recherche) ou par statut (cf. des collaborateurs opérationnels ont d'autres dilemmes que les collaborateurs administratifs et/ou Calog). L'application unilatérale de la règle des 10 heures supplémentaires donne lieu à de nombreuses discussions et affaiblit le soutien de la base pour la réglementation.

5.2.3 Équité

L'équité signifie que la politique, et particulièrement celle qui concerne les atteintes à l'intégrité, est ressentie comme juste. Une telle perception est essentielle à l'acceptation et au soutien de la politique, ainsi qu'à l'obtention d'effets durables en la matière. En admettant bien sûr que pour atteindre une telle équité « interactionnelle », les collaborateurs doivent être traités avec respect et dignité³⁵.

La politique « deux poids, deux mesures » et la politique de copinage y afférente engendrent non seulement une politique peu cohérente et peu transparente, mais génèrent également des sentiments de frustration et d'injustice. Certains collaborateurs ont également le sentiment de ne pas être traités avec le respect et la dignité requis. Ce manque d'équité observé engendre un « cynisme organisationnel » (fortement perceptible tout au long des entretiens) agrémenté d'une attitude négative à l'égard de sa propre organisation, ainsi que la conviction que l'organisation manque d'intégrité.

Tout ceci ayant pour conséquence que la sanction de comportements inadmissibles bénéficie d'un soutien encore plus faible et que la politique perd encore davantage en crédibilité.

Pourtant, nombreux sont ceux dans la ZP à ne vouloir aucun mal au chef de zone, qui manque toutefois à l'heure actuelle de puissance et de crédibilité pour développer la conscience éthique requise de ses collaborateurs et, plus encore, pour intervenir effectivement contre les violations.

³⁵ M. BROWN, L. TREVINO, D. HARRISSON, Ethical leadership: A social learning perspective for construct development and testing, *Organizational behavior and Human Decision Process*, 2005, nr. 97, 117-134, 119.

5.2.4 Stratégie stimulante

Un équilibre est souhaité entre une stratégie de contrôle et de stimulation. L'élaboration d'instruments de politique efficaces est indispensable, surtout pour l'approche stimulante et accompagnante, plutôt inhabituelle dans un environnement policier.

Bien qu'il y ait peu de contrôle et que pour beaucoup, il règne une bonne ambiance et que la personne du chef de corps est qualifiée de très humaine, le contenu de la politique mise en œuvre n'est en fait ni positif ni stimulant. Les quelques remarques formulées par la direction de corps ont en outre été ressenties comme très impulsives et négatives, et semblent finalement, selon les collaborateurs, avoir peu de substance (voir ci-dessous, leadership éthique). Bref, lorsque la direction de corps a réagi, ces réactions ont souvent été ressenties comme très inappropriées.

5.2.5 Rigueur morale, comportement exemplaire et leadership éthique

La rigueur morale est importante, car, comme nous l'avons déjà indiqué (voir ci-dessus), l'intégrité est l'affaire tant de l'organisation que de l'individu. L'ancrage des normes et valeurs, ou le maintien chez chaque collaborateur d'une « boussole morale »³⁶, doit pour ce faire être soutenu par un leadership éthique et le développement et le maintien de la conscience morale et éthique. Une telle stratégie stimulante comporte, à notre avis, également une approche positive, anticipative, pour ne pas dire préventive³⁷.

Le leadership éthique constitue à cet égard un autre concept central de plus en plus évoqué ces dernières années. Il se concentre principalement sur l'importance de l'attitude exemplaire de la direction, sur le comportement de sanction clair (négatif ou positif) de cette dernière, et sur la volonté des dirigeants de discuter au sein du corps de l'intégrité et des dilemmes et problèmes d'intégrité³⁸. C'est notamment de cette manière qu'on affûte la rigueur morale des collaborateurs. Il convient de ne pas sous-estimer en la matière l'importance du comportement de la direction et l'impact y afférent, en tant qu'élément d'apprentissage social, sur les agissements des collaborateurs³⁹.

Il convient d'ajouter ici que de nombreuses zones de police ne disposent pas d'une politique écrite détaillée, mais qu'elles prêtent cependant de facto attention à l'intégrité dans leur fonctionnement quotidien et par le biais du comportement exemplaire de la direction. Dans ce cadre-ci, le comportement exemplaire de la direction de corps, et particulièrement du chef de zone, laisse à désirer et le message résonne à l'unisson dans la ZP. La devise « Set the tone at the top » s'applique également à cette ZP, mais dans des accords très dissonants. De tels « contre-exemples » forment un facteur de risque qui, par le biais de l'apprentissage social, favorise grandement l'apparition de manquements à l'intégrité. Si les dirigeants ne pratiquent pas ce qu'ils prêchent, pourquoi les autres le feraient-ils ? En ce qui concerne la fonction de direction exercée par les inspecteurs principaux, la perception est beaucoup plus positive, mais cela ne peut pas, à notre estime, compenser structurellement les manquements au sommet de l'organisation.

Les collaborateurs demandent en vain des messages clairs de ce qu'ils peuvent ou ne peuvent pas faire. Dans la pratique, ils ne voient rien venir et lorsque des messages sont néanmoins émis, ils ne sont pas entendus, car ils sont formulés de manière peu élégante. Les collaborateurs ne peuvent alors plus se fier, en grande partie, qu'à leur propre intuition et leur propre « boussole morale ». Cependant, l'absence de contrôle de la « rigueur morale » fait augmenter le risque de prendre un mauvais cap. Résultat ? Un manque de clarté de la politique et de feedback direct et explicite à l'égard des collaborateurs.

L'un des éléments permettant de stimuler cette rigueur morale réside dans la propension de la direction à discuter du travail policier et des dilemmes qui peuvent se poser en matière d'intégrité. L'intérêt pour cet aspect est toutefois presque nul. Le chef de zone semble alors dire : « Tout va bien, non ? »...

³⁶ P. VAN BEERS (Ed.), Frans Denkers' Moreel Kompas van de Politie, Den Haag: Politia Nova, 2005.

³⁷ T. LAMBOO, Integriteitsbeleid van de Nederlandse politie, Delft, Eburon, 2005, 461p, 367.

³⁸ M. BROWN, L. TREVINO, D. HARRISSON, l.c.

³⁹ L. HUBERTS, M. KAPTEIN, K. LASTHUIZEN, A study of the impact of three leadership styles on integrity violations committed by police officers, in Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, 2007, Vol. 30 - 4 pp. 587 - 607, 590.

5.2.6 Ancrage institutionnel

L'ancrage institutionnel est indispensable pour coordonner et poursuivre la politique, en souligner l'importance et accumuler l'expertise. Il est crucial ici d'octroyer explicitement à la politique une place dans (la vision de) l'organisation et de désigner une personne ou entité centrale responsable de son élaboration, sa promotion et sa coordination.

Nous avons constaté avec effroi l'absence quasi totale de politique de contrôle interne. Le responsable en la matière a d'ailleurs oublié de le citer dans ses attributions. Ce n'est pas un hasard si la ZP Kanton Borgloon fait partie des zones de police où aucune enquête disciplinaire n'a été menée depuis cinq ans.

En outre, le chef de zone et son adjoint se rejettent sans cesse la responsabilité (de l'organisation) du contrôle interne. Les connaissances et les aptitudes organisationnelles y afférentes semblent parfaitement insuffisantes, sans parler de la mauvaise volonté mise à prendre à cœur son développement.

Enfin, pour nous, le comportement acquis de résignation (« wat kent ge er aan doen hé? »⁴⁰), que la direction de corps a affiché lors de nos entretiens relatifs au contrôle illustre une attitude élémentaire qui souscrit vivement à un « locus de contrôle externe », où une personne considère que ce qui lui arrive est avant tout le résultat de facteurs externes. Confrontée à des questions sur des actes concrets en matière de contrôle ou à des demandes de documentation en la matière, la direction du corps s'est contentée de « se refiler la patate chaude ».

Bien que cette situation puisse parfois paraître sympathique, elle illustre une nouvelle fois la politique (d'intégrité) défailante de la direction du corps. Dans ce contexte, il est presque impossible de donner une suite appropriée aux dysfonctionnements et la question est de savoir si on le souhaite en fait réellement. En conséquence, la ZP Kanton Borgloon courrait un grand risque que des violations de l'intégrité se produisent et ce, tant en ce qui concerne l'exécution de tâches policières (ex. audition, verbalisation, gestion des informateurs, saisies, etc.), qu'en ce qui concerne l'organisation interne (ex. règlement du service, gestion des véhicules et des moyens) et le comportement dans la sphère privée (ex. les activités accessoires).

5.3 Conclusions

L'annexe 1 de la circulaire CP 3 relative au système de contrôle interne dans la police stipule clairement que l'efficacité du contrôle interne est toujours fonction de l'intégrité et des valeurs éthiques des personnes qui l'ont instauré, qui le gèrent et en assurent le suivi. Le comportement éthique et l'intégrité du management constituent ici des facteurs essentiels. Les cadres dirigeants doivent montrer l'exemple et adopter un comportement éthique dans la direction quotidienne de l'organisation et le coaching des collaborateurs. Les données empiriques du présent rapport démontrent clairement qu'au sein de la ZP Kanton Borgloon, un problème colossal se pose en la matière au niveau de la direction de corps et, plus particulièrement, en la personne du chef de corps et, dans une moindre mesure, du chef de corps adjoint.

Cette image est confirmée lorsque nous confrontons ces constatations d'enquête aux exigences et compétences que la circulaire ministérielle ZPZ 11⁴¹ définit dans le profil du chef de corps. Dans ce profil, il est explicitement fait référence à la responsabilité finale en matière de contrôle interne, un point qui, à l'heure actuelle, est constamment mis de côté au sein de la ZP.

Sur le cognitif, le chef de corps doit posséder une connaissance approfondie des dispositions légales en matière de police. Nous n'avons eu aucune preuve claire à cet égard.

La plupart des problèmes concernent les exigences et attentes définies dans ce profil de fonction en matière d'aptitudes et d'attitudes. Ces aptitudes vont au-delà du thème de la politique d'intégrité et visent l'ensemble du management et de la politique dans l'organisation policière, y compris l'élaboration d'une vision, d'une mission et de valeurs, ainsi que l'engagement personnel dans leur mise en œuvre. La direction de corps estime que c'est l'apanage des théoriciens.

⁴⁰ NDT : « Qu'est-ce qu'on peut y faire ? »

⁴¹ Circulaire ZPZ 11 du 21 décembre 2000 relative à la mise en place de la police locale - Aspects administratifs (MB 29 décembre 2000).

partie II : rapport de l'observatoire

Également sur le plan de la gestion moderne des ressources humaines, la prise indépendante de décisions et la motivation des collaborateurs, la réalité est bien en-deçà des attentes, où la politique « deux poids, deux mesures » est ressentie comme injuste par de nombreux collaborateurs du corps. Cette situation a de surcroît semé la discorde.

L'absence de politique d'intégrité est dès lors une composante et une illustration d'une absence plus large de politique générale.

En revanche, la ZP répond mieux aux attentes telles qu'elles sont posées dans la circulaire ZPZ 11 à l'égard du chef de corps quant à son implication personnelle auprès des clients, partenaires et représentants de la communauté, peut-être dans une trop grande mesure. Une interdépendance parfois (trop) forte avec le niveau local constitue également un risque majeur en matière d'intégrité.

Enfin, si on compare les attitudes requises dans le profil de compétences concernant le rôle d'exemple, la clarté et la transparence, la résistance au stress et l'attitude correcte avec la réalité de la ZP et de sa direction de corps, les conclusions sont une nouvelle fois négatives, ne serait-ce qu'à la lumière du rejet constaté de la responsabilité et du comportement acquis de résignation de cette même direction. Comme plusieurs collaborateurs ont connaissance de « prétendus » faux pas et du comportement contraire à l'éthique du chef de corps, ce dernier peut en définitive à peine exercer son autorité.

Bref, la direction d'une zone de police constitue une mission lourde et exigeante qui requiert de nombreuses compétences diverses ainsi que l'attitude appropriée en matière d'intégrité, et ce tant au sein qu'en dehors de l'organisation. Malgré tous les efforts consentis et les constatations positives qui ont été faites quant à la serviabilité, l'humanité et les tentatives de communication interne, l'actuelle direction de corps ne peut pas (plus) remplir cette mission et la confiance dans sa probité et plus particulièrement celle du chef de corps est trop ébranlée.

En résumé, cette enquête a démontré que la politique d'intégrité de la ZP Kanton Borgloon comporte très peu d'éléments, son efficacité nous a semblé très limitée, et l'apport de la direction de corps dans cette réalité s'est avéré crucial notamment en raison d'un comportement exemplaire très contesté du chef de zone.

Cette enquête démontre également que des atteintes à l'intégrité se sont produites dans cette zone de police, tant dans le cadre de l'exercice de la tâche policière que dans le respect des règles organisationnelles internes et dans la sphère privée. Ce qui semble être essentiellement le cas de la direction du corps et d'autres dirigeants.

5.4 Recommandations

5.4.1 Recommandations au niveau de la direction de la ZP

5.4.1.1 Chef de corps

Pour toutes ces raisons, la crédibilité et la légitimité du chef de corps faisant fonction font l'objet de fortes pressions et le Comité P estime qu'**il n'est plus en mesure de diriger de manière adéquate la ZP Kanton Borgloon.**

Le Comité P recommande qu'un signal fort soit donné et qu'on en finisse avec la situation décrite. Il existe plusieurs possibilités à cette fin.

Tout d'abord, le Comité P recommande à l'autorité administrative compétente de **déclarer d'urgence le poste de chef de corps vacant.**

Dans la perspective d'une probité extérieure plus vaste et d'un dépassement de la discorde interne, il est recommandé de déployer un maximum d'efforts pour **encourager des candidats externes à poser leur candidature.**

Dans la même perspective et sans vouloir préjuger de la sélection d'un nouveau mandataire, le changement et le basculement vers plus de politique (d'intégrité) bénéficieront d'un maximum de chances de réussite si **un nouveau capitaine, externe à la zone, vient prendre les commandes du navire.**

5.4.1.2 Chef de corps adjoint et responsable Service Contrôle Interne

Le Comité P recommande qu'une (nouvelle) direction (renouvelée) du corps reçoive un appui stratégique suffisant, en ce compris un service de contrôle interne (SCI) performant. Ici aussi, le Comité P doit conclure que le responsable SCI actuel, également chef de corps adjoint, n'avance pas suffisamment de preuves qu'il dispose des connaissances et compétences requises en la matière.

Le Comité P recommande que cette fonction soit confiée à un autre officier. S'il est rapidement procédé à la désignation d'un chef de corps suppléant ou d'un nouveau chef de corps, il semble opportun que celui-ci suive de près le contrôle interne ou s'en charge personnellement (éventuellement à titre temporaire).

Dans cette perspective, il va de soi que l'actuel chef de corps adjoint ne peut dès lors pas être le chef de corps suppléant qui assumera ce contrôle.

Ensuite, il convient de s'occuper d'un nouveau développement et de la nouvelle direction de ce service conformément aux directives de la CP 3 et aux recommandations du Comité P en la matière. Il est recommandé à cet égard de commencer par un enregistrement correct des plaintes et dysfonctionnements de manière à bénéficier d'une meilleure vision et compréhension de leur nature et leur ampleur. À l'aide notamment de tels chiffres, l'intégrité peut être surveillée et la ZP peut être comparée avec d'autres corps (cf. benchmarking).

5.4.1.3 Direction dans les fonctionnalités

En ce qui concerne le cadre d'officiers qui assume la direction opérationnelle des fonctionnalités de base et des services, le service d'intervention pose problème. La direction opérationnelle de ce service est actuellement exercée (à la satisfaction de beaucoup) par les inspecteurs principaux, mais mérite davantage de **pilotage stratégique et de supervision effective**, et ce par un officier qui peut agir avec l'objectivité et l'indépendance requises. D'après l'enquête menée, l'officier actuel, également chef de corps adjoint, ne parvient pas à assumer pleinement cette tâche.

Le Comité P recommande dès lors que cette fonction soit remplie effectivement et à part entière.

De manière générale, les responsables des fonctionnalités de base méritent davantage d'**appui et de pilotage stratégiques**, peut-être par le développement d'une équipe de management sous la direction et le suivi d'un nouveau chef de corps. Cela permettra également une meilleure harmonisation et un meilleur « calibrage » en matière de politique d'intégrité pour les différentes fonctionnalités de base.

Pour que ces changements réussissent, il convient également de bien décrire ces fonctions de commissaires.

5.4.2 Recommandations relatives à la politique d'intégrité

Faisant suite aux recommandations susmentionnées et plus particulièrement en ce qui concerne le sérieux que mérite le développement d'une politique d'intégrité dans la ZP, le Comité P souligne la nécessité de prendre les mesures suivantes :

- 1) **analyser en profondeur les problèmes** relatifs (aux risques liés) à l'intégrité en fonction des services/fonctions et en fonction des groupes cibles (ex. quartier, recherche, circulation, administration, mais aussi informateurs, minorités...) (cf. fondations et différenciation de la politique) ;
- 2) mettre un terme à la politique de « **clientélisme** » et du « **deux poids, deux mesures** » et la remplacer par une politique cohérente, avec des messages clairs et l'application du principe « walk your talk » par la direction de corps (cf. cohérence et équité de la politique) ;

partie II : rapport de l'observatoire

- 3) accroître l'équité de la politique⁴². Ceci fait référence à la nécessité d'une (plus grande) **équité de la politique telle que perçue par les collaborateurs**, et ce en ce qui concerne les points suivants :
 - l'équité dans la prise de décisions qui précède l'octroi d'une récompense ou d'une sanction (équité procédurale) ;
 - la pertinence et l'équité des récompenses ou sanctions proprement dites (équité distributive) ;
 - le comportement et le traitement équitables avec respect des collaborateurs, particulièrement par les personnes clés de l'organisation (équité interactionnelle), et ;
 - la justification des décisions et du processus décisionnel, en ce compris une communication ouverte et franche en la matière (équité informationnelle) ;
- 4) élaborer une **stratégie stimulante** basée sur la rigueur morale et la vigilance, notamment par le biais de formations (aux dilemmes) complémentaires, l'intégration systématique des thèmes liés à l'intégrité dans les réunions, briefings, etc. À cet égard, la direction de corps doit assumer le rôle de « *moral manager* » qui soutient ses collaborateurs et les encourage à adopter un comportement intègre⁴³. Nous sommes convaincus que la ZP a également besoin à terme de favoriser la discussion à propos du thème de l'intégrité et des bons et mauvais usages, et ce, par exemple, en procédant dans l'ordre suivant : se prononcer (à quoi est-on favorable et qu'en pense-t-on ?), discuter (comparer les questions et dilemmes aux normes et valeurs, codes,...), s'accorder (définir des accords), et en parler (créer une atmosphère sûre pour que les collègues puissent demander des explications entre eux) ;
- 5) effectuer un monitoring passif et actif de l'intégrité ;
- 6) élaborer et mettre en pratique un plan de communication adéquat à propos de la politique d'intégrité et des éventuelles atteintes.

5.4.3 En conclusion

Les recommandations formulées ci-dessus ont pour objectif de contribuer à une fonction de police améliorée et en tout point plus intègre dans la ZP Kanton Borgloon. Lors de l'exécution de cette enquête de contrôle, il s'est en effet avéré que cette zone de police dispose de nombreux collaborateurs motivés et engagés et bénéficie dès lors d'un potentiel important.

⁴² M. VAN TANKEREN et A. VAN MONTFORT (2012), Schieten we er ook wat mee op? De effectiviteit van het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie. In A. DE SCHRIJVER, E. KOLTHOFF, K. LASTHUIZEN, P. VAN PARIJS, E. DEVROE (eds), Integriteit en deontologie, Cahiers Politiestudies, jg. 3, n° 24, pp. 131-150, p. 138.

⁴³ J. MAESSCHALK, Kan een integriteitsbeleid in de politie werkelijk een verschil maken op de werkvloer? In A. DE SCHRIJVER, E. KOLTHOFF, K. LASTHUIZEN, P. VAN PARIJS, E. DEVROE (eds), Integriteit en deontologie, Cahiers Politiestudies, 2012, jg. 3, nr. 24, pp. 111-130, 125.

6 ZONE DE POLICE SCHAEERBEEK/EVERE/SAINT-JOSSE-TEN-NOODE

6.1 Enquête initiale en 2010

Fin décembre 2009, un vol avec violence a eu lieu sur la voie publique à Schaerbeek. Immédiatement après les faits, le plaignant a contacté par téléphone la zone de police Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode, laquelle a fait preuve de laxisme selon l'intéressé. Il aurait été « trop tard » pour envoyer une patrouille sur place et le plaignant a dû se rendre lui-même au bureau pour sa déclaration. L'accueil téléphonique, la politique d'intervention, l'assistance aux victimes, mais aussi l'approche en matière de recherche posaient question, dans la mesure où, notamment, on aurait en outre présenté au plaignant un recueil de photos de mauvaise qualité et constitué avec négligence.

L'enquête initialement menée par le Service d'enquêtes P a mis en exergue plusieurs problèmes structurels dans l'approche en matière de recherche, à savoir :

- 1) des problèmes dans la composition des recueils de photos de suspects, en partie en raison du logiciel utilisé ;
- 2) une saisie incomplète des documents identifiables dans la BNG entre autres en raison du fait que les victimes n'ont pas fourni toutes les données (comme les numéros de série de certains documents), ce qui grève l'exploitation ultérieure lors du travail de recherche ;
- 3) le suivi de tels dossiers par les officiers EPO de la zone de police.

En 2010, le Comité permanent P a formulé les recommandations suivantes à l'intention de la zone de police :

- 1) envisager les mesures requises pour améliorer la qualité des recueils de photos présentés aux victimes, en concertation avec le CIA Bruxelles ;
- 2) insister, dans les instructions internes, sur l'importance de signalements complets dans la BNG aux fins de l'exploitation ultérieure de ces données dans le cadre de recherches. Développer davantage les procédures de contrôle si nécessaire, et ;
- 3) vérifier dans quelle mesure l'exploitation opérationnelle des éléments d'enquête utiles est suffisamment garantie à la lumière du risque potentiel que l'officier EPO ne prenne pas des initiatives suffisantes.

6.2 Suivi en 2011

Après avoir été relancée à plusieurs reprises, la zone de police a pris un certain nombre de mesures afin de remédier aux manquements initiaux. Outre l'examen de l'éventuel dysfonctionnement individuel du préposé à l'accueil et la rédaction d'instructions plus détaillées en matière de « call-taking » afin de réduire le risque qu'un tel incident ne se reproduise, des mesures ont été prises afin d'accroître la qualité des recueils de photos. Un fait marquant toutefois dans cette affaire : après contact avec le CIA Bruxelles, il a tout d'abord subsisté un certain malentendu concernant la marche à suivre. Le Comité permanent P a dès lors pris l'initiative d'indiquer clairement à la direction de l'information policière opérationnelle de la police fédérale quels étaient les problèmes constatés dans l'application du logiciel qu'elle diffuse.

Il n'a toutefois pas clairement été établi dans quelle mesure la zone de police avait la capacité ou la volonté d'améliorer de manière effective et structurelle le contrôle de l'exhaustivité de la saisie. À cet égard, la zone de police a avancé une solution apparemment relativement limitée, à savoir l'évocation de la problématique par le directeur stratégie lors d'une réunion avec les officiers EPO.

6.3 Suivi en 2012

En 2012, il a été procédé à un double suivi : l'un portait sur le niveau de bilinguisme de l'assistance spécialisée aux victimes au sein de la zone de police et l'autre sur les résultats de la zone de police en ce qui concerne la saisie dans la BNG de documents identifiables à l'aide de numéros d'identification.

6.4 Constatations de l'enquête

6.4.1 Disponibilité de l'assistance aux victimes en néerlandais

Lors de l'enquête initiale⁴⁴, il s'est avéré qu'une assistance aux victimes en néerlandais avait bel et bien été mise à la disposition du plaignant, mais il restait à savoir s'il n'y avait pas de manque structurel de néerlandophones au sein de ce service. En avril 2012, nous nous sommes une nouvelle fois enquis de la situation. Il est apparu que la zone de police affectait 14 membres du personnel à cette matière. Tous ces collaborateurs, qui sont également contactables et rappelables en dehors des heures de bureau, sont des collaborateurs administratifs de niveau A. Au total, 11 francophones (dont 3 disposent d'une attestation de bilinguisme SELOR) et 3 néerlandophones sont disponibles. À cet égard, la situation n'a pas évolué par rapport à 2011.

En outre, nous avons interrogé le service de contrôle interne de la zone de police quant à savoir si, durant la période allant de janvier 2011 à fin avril 2012 : (1) l'un ou l'autre problème a été constaté au sein de la zone de police concernant la disponibilité d'un collaborateur néerlandophone spécialisé dans l'assistance aux victimes, et (2) l'un ou l'autre citoyen a fait part de son mécontentement à la zone de police quant à la non-disponibilité éventuelle d'un tel collaborateur. Ces deux questions ont fait l'objet d'une réponse négative. Aucun problème n'a été constaté en la matière. La base de données du Comité permanent P ne fait pas non plus état de telles plaintes concernant cette zone de police.

6.4.2 Enregistrements dans la BNG

Afin de sensibiliser le personnel à cette matière, en septembre 2011, une directive a été diffusée au sein de la zone concernant le « signalement des objets identifiables ». Cette directive met en exergue, en vue de l'optimisation d'une saisie exhaustive et correcte dans la BNG, l'importance de mentionner clairement dans le procès-verbal les numéros d'identification des cartes d'identité, passeports, cartes bancaires, cartes SIS, etc.

Afin de vérifier si des résultats ont effectivement été enregistrés suite à cette directive, il a été procédé à une analyse d'une extraction des cartes de crédit/banque que la zone de police 5344 avait enregistrées dans la BNG entre le 1^{er} janvier 2010 et le 1^{er} juin 2012, et ce quel que soit le délit à l'origine de l'enregistrement. Il en ressort toutefois que, même après la sensibilisation au sein de la zone, moins de 25% des enregistrements étaient corrects⁴⁵:

Tableau 12 : Pourcentage d'enregistrements corrects de cartes de crédit/banque dans la BNG par la ZP 5344 entre le 01/01/2010 et le 31/05/2012

Période	Nombre total de cartes de crédit/banque enregistrées dans la BNG	Enregistrement correct du numéro d'identification ⁴⁶	Pourcentage
01/01/10 – 31/12/10	2501	380	15,19%
01/01/11 – 31/12/11	2777	513	18,47%
01/01/12 – 31/05/12	935	220	23,53%

Nous avons également vérifié si les faits plus graves ont fait l'objet d'enregistrements corrects. Si nous ne comptons pas les simples vols (sans circonstances aggravantes), qui constituent la majeure partie des enregistrements, ces pourcentages s'élèvent respectivement à 15,44% (pour toute l'année 2010), 17,03% (pour toute l'année 2011) et 27,44% (pour les cinq premiers mois de 2012). Les résultats sont dès lors tout à fait similaires. Il s'avère donc que le nombre d'enregistrements corrects a bel et bien augmenté depuis qu'une directive a été rédigée dans la zone de police fin 2011, mais les chiffres restent malgré tout à un niveau particulièrement bas.

⁴⁴ Dossier 3005/2010.

⁴⁵ En raison de la difficulté d'interprétation, l'analyse s'est limitée aux cartes de crédit et de banque belges. Ce qui signifie que les cartes pour lesquelles l'enregistrement indiquait une nationalité différente de la nationalité belge n'ont pas été retenues.

⁴⁶ La notion d'enregistrement correct désigne l'enregistrement d'un numéro d'identification composé de 12 ou 16 chiffres.

Il convient de souligner que dans l'enquête initiale, le service de contrôle interne de la zone de police avait attiré l'attention sur la difficulté de convaincre les plaignants qui, lorsqu'ils déposent plainte, ne disposent pas de tous les numéros d'identification de leurs cartes bancaires, de reprendre contact plus tard avec la police afin de fournir ces données complémentaires. En d'autres termes, il se pourrait que la volonté d'effectuer une déclaration (« complémentaire ») pose problème. Pour le plaignant, la déclaration/notification à « Card Stop » est effectivement plus importante que la déclaration complémentaire de certains numéros d'identification à la police. Un contrôle sur le site web de Card Stop nous apprend qu'en 2011, environ un million de cartes ont été bloquées, dont 180 000 à la suite d'un vol⁴⁷. En outre, le site web indique : « Il vous suffit d'appeler Card Stop au 070 344 344 pour bloquer votre carte et éviter tout abus », ce qui n'incite pas vraiment les citoyens à se préoccuper d'une déclaration à la police.

Des renseignements recueillis auprès du service de la police fédérale responsable de la gestion de l'information opérationnelle (CGOI), il s'est avéré que la police fédérale est consciente du fait que l'enregistrement des cartes de banque et/ou de crédit dans la BNG pose différents problèmes, entre autres en raison des aspects suivants : certaines cartes bancaires ne comportent aucun numéro de carte, et un numéro de carte bancaire n'est pas nécessairement unique. D'où la règle que pour l'enregistrement d'une carte bancaire dans la BNG, c'est le numéro de compte bancaire et non le numéro de la carte qui est enregistré. Ce qui a pour effet indésirable que la victime recevra après les faits de la part de sa banque une nouvelle carte bancaire qui porte le même numéro puisque son compte bancaire ne change pas : ce qui réduit l'effet du numéro d'identification en tant qu'outil de contrôle. Cela n'empêche pas qu'un enregistrement correct des données de carte de banque et/ou de crédit dans la BNG reste utile, et ce pas tellement dans une perspective de contrôle, mais plutôt à des fins de recherche : par exemple à la suite de recherches portant sur une série de cartes bancaires trouvées lors d'une perquisition. Un enregistrement correct préalable permet d'établir aisément un lien avec des délits antérieurs.

Les problèmes susmentionnés sont propres à cette matière et dès lors indépendants de la zone de police. Afin de pouvoir replacer la situation de la ZP 5344 dans un cadre plus vaste, nous avons comparé les enregistrements de cinq autres zones de police⁴⁸. Pour ces cinq zones de police, une extraction similaire de la BNG (enregistrement des cartes de banque/crédit dans la BNG pour la même période) a été analysée.

Il est apparu que la qualité de l'enregistrement présente de grandes différences allant de seulement 7% à un peu plus de 60% d'enregistrements corrects⁴⁹. Cette différence est d'autant plus frappante que, pour les deux zones extrêmes, le nombre total de cartes avoisine tout de même chaque fois les 9000 sur une période de référence de 29 mois.

En même temps, nous avons constaté dans le cadre de cette comparaison que la zone de police 5344 n'est pas la seule à obtenir de mauvais résultats. Sur les six zones de police actuellement contrôlées, cinq semblent obtenir un score de 27% d'enregistrements corrects au maximum. Une seule zone de police, à savoir celle de Charleroi, présente de bien meilleurs résultats, avec 60% d'enregistrements corrects.

6.5 Conclusions

Il s'avère que la disponibilité structurelle de l'assistance aux victimes en néerlandais dans la zone de police n'a pas évolué de manière significative depuis 2011. À l'heure actuelle, la zone de police compte au total quatorze collaborateurs spécialisés en la matière, dont 3 néerlandophones et 3 francophones, ces derniers disposant d'une attestation de bilinguisme du SELOR. Nous avons également vérifié auprès du service de contrôle interne de la zone de police Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode si, durant

⁴⁷ En 2011, le centre d'appels de Card Stop a enregistré 831 629 appels et 1 020 220 cartes ont été bloquées, dont 179 559 à la suite d'un vol.

⁴⁸ Les cinq zones de police ont été sélectionnées de la manière suivante : 2 néerlandophones, 2 francophones et 1 bruxelloise. Ajoutons que les zones du même rôle linguistique étaient aussi géographiquement dispersées de manière à sélectionner, au total, cinq provinces différentes. Enfin, les zones de petite taille n'ont pas été retenues pour éviter que la charge de travail ne soit trop différente de celle de la zone de police Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode. Ce qui a donné lieu à la sélection suivante : 1) la zone de police de Bruxelles Midi (Anderlecht/Saint-Gilles/Forest) ; 2) la zone de police de Charleroi ; 3) la zone de police de Namur ; 4) la zone de police de Gent ; et 5) la zone de police de Leuven.

⁴⁹ Soulignons plus particulièrement que cette analyse comparative a été uniquement menée à des fins d'interprétation de la qualité de l'enregistrement par la ZP Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode et qu'en d'autres termes, nous n'avons pas contacté les cinq zones de police concernées pour contextualiser leur « résultat d'enregistrement ».

partie II : rapport de l'observatoire

la période allant de janvier 2011 à fin avril 2012, la zone de police a constaté le moindre problème en matière de disponibilité d'un collaborateur néerlandophone spécialisé dans l'assistance aux victimes, et/ou un citoyen a exprimé la moindre plainte concernant l'éventuelle non-disponibilité d'un tel collaborateur. Ces deux points ont fait l'objet d'une réponse négative.

En ce qui concerne l'enregistrement correct des cartes de banque et/ou de crédit dans la BNG, il s'est avéré que la zone de police a rédigé, à l'automne 2011, une directive interne afin d'attirer l'attention sur l'enregistrement correct et exhaustif des numéros d'identification d'objets. Une analyse des données fournies par CGO a toutefois révélé que le résultat reste particulièrement faible. En 2012, une légère amélioration a été constatée, mais l'enregistrement correct des cartes de banque et/ou de crédit ne représente toujours que 25% de toutes les cartes enregistrées par la zone de police dans la BNG. Étant donné qu'à la lumière de l'importance et de la nécessité des contrôles effectués par les services de police, CGO met la priorité sur un enregistrement correct des documents d'identité, ce service n'a jusqu'à présent effectué aucun contrôle qualité sur l'enregistrement correct des cartes bancaires dans la BNG. Une analyse succincte de cinq autres zones de police sur la même période nous apprend que les résultats sont tout aussi affligeants, à une exception près.

Les résultats de cette enquête ont été transmis à la zone de police Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode afin de la sensibiliser et de l'inciter à poursuivre ses efforts en matière d'enregistrement correct dans la BNG. Les constatations relatives aux enregistrements dans la BNG seront portées à la connaissance de la police fédérale, d'une part, et de la Commission permanente de la police locale, d'autre part. Bien qu'on puisse faire preuve d'une certaine compréhension quant aux difficultés inhérentes à l'enregistrement correct des cartes de banque et de crédit dans la BNG, l'échantillon auquel il a été procédé révèle des différences importantes au niveau de l'exactitude des enregistrements et indique dès lors qu'il doit être possible d'améliorer cette qualité.

7 ZONE DE POLICE DE GAUME

7.1 Contexte et résumé de l'enquête

Divers dysfonctionnements ont été constatés au sein de la zone de police de Gaume par des commissaires-auditeurs du Service d'enquêtes P à l'occasion de l'exécution de devoirs liés à plusieurs dossiers judiciaires au cours des années 2007 et 2008. Plusieurs de ces dossiers judiciaires qui ont eu un certain écho médiatique au niveau local, concernaient directement des officiers de la zone de police.

L'enquête de contrôle a débuté en mars 2009 et s'est poursuivie jusqu'en février 2010. Elle portait sur les aspects « leadership » et « procédures ». Les actes d'enquête ont essentiellement consisté en des visites sur place, accompagnées d'auditions et d'entretiens. Un rapport de synthèse a été transmis au Comité permanent P en mars 2010. Tenant compte de l'évolution de la situation, le rapport de synthèse a été actualisé en juillet 2011 sur la base de nouveaux entretiens. Des visites ont encore été effectuées. Le rapport de synthèse a ensuite été transmis au chef de corps qui y a réagi, faisant valoir par courrier ses propres arguments en septembre 2011. Un rapport final a été rédigé en décembre 2011, prenant en compte le point de vue du chef de corps. En janvier 2012, le Comité permanent P a décidé de clôturer l'enquête de contrôle.

7.2 Constatations

D'une façon générale, une volonté de bien faire est perceptible au sein de la zone de police de Gaume. La manière dont les recommandations d'un précédent audit⁵⁰ mené en 2006 par l'AIG avaient été suivies par la direction en est une illustration. Dans les postes de police, des inspecteurs principaux et des inspecteurs s'investissent réellement afin d'améliorer le fonctionnement de leurs services.

Les efforts consentis débouchent sur de nouvelles procédures qui font souvent l'objet de notes de service. Les thèmes examinés tendent à montrer qu'après avoir été mises en œuvre, ces nouvelles procédures sont souvent évaluables, mais que, le cas échéant, les évaluations ne sont que peu prises en compte pour procéder à d'éventuelles corrections. Des règles sont fixées, tant au niveau des procédures opérationnelles que du fonctionnement interne, sans que leur suivi ne soit toujours assuré. Il est révélateur que ce soit seulement après que nous nous sommes intéressés à l'évaluation de diverses procédures que des initiatives ont été prises au sein de la direction de la zone de police pour corriger celles-ci.

Le manque de suivi initialement constaté ne constituait pas vraiment une surprise dès lors que le chef de corps ne pouvait pas compter sur l'ensemble des membres du cadre des officiers. Des procédures disciplinaires visant distinctement deux officiers tendaient à confirmer le fait que la gestion du cadre des officiers restait délicate.

La gestion des biens saisis et/ou trouvés a été améliorée dans les postes de police. Seule la question des saisies de véhicules et de leur entreposage demeurait problématique. La matière a pourtant également été traitée en 2008 dans une note interne. Cette note interne prévoyait notamment que l'officier circulation était chargé du suivi et du contrôle des saisies de véhicules dont il était censé être mis au courant par le biais du module information de l'ISLP. Il ressortait d'un contact avec l'officier circulation qu'un tel suivi et contrôle par ce dernier n'était pas effectif au motif évoqué d'un manque de temps...

C'est à Virton que les saisies de véhicules étaient les plus nombreuses, notamment pour défaut d'assurance. Des véhicules saisis étaient stationnés sur un accotement le long de la voie publique, la RN 82, face au poste de police de Virton, pour certains depuis longtemps. Ce « dépôt » de véhicules était également constitué de véhicules enlevés pour des raisons administratives (stationnement gênant, dangereux, véhicules abandonnés, ...) vu l'absence de fourrière communale. Une telle situation plaçait la police locale elle-même dans une position délicate, voire infractionnelle.

La zone de police de Gaume dispose de six spécialistes en maîtrise de la violence « contrainte avec arme à feu » et de trois spécialistes en maîtrise de la violence « contrainte sans arme à feu ». L'organisation des entraînements permet de prendre en charge douze policiers de la zone par journée de formation (un groupe de six par demi-jour). Cette capacité est en théorie largement suffisante pour assurer la possibilité à l'ensemble du personnel policier de la zone de police de respecter annuellement les normes

⁵⁰ Cinq des dix recommandations formulées par l'AIG étaient en rapport direct avec les domaines d'intérêt de la présente enquête de contrôle à savoir le leadership et les procédures.

partie II : rapport de l'observatoire

imposées par la circulaire GPI 48. Au cours de l'année 2009, le programme prévoyait quatre modules (contrôle d'un piéton, contrôle d'un véhicule + conducteur, contrôle d'un bâtiment et gestion d'un conflit avec une personne). Ces sessions intégraient le tir ainsi que les tactiques et techniques d'intervention. En fin de compte, seuls les trois premiers modules ont été dispensés et il n'a pas été organisé de session consacrée à l'évaluation finale, comme prévu dans la circulaire précitée. La raison évoquée était ici encore le manque de temps. Les postes de police de la zone jouissaient d'une autonomie pour ce qui concerne les inscriptions de leur personnel aux séances hebdomadaires de maîtrise de la violence en ce sens que les postes de police déterminaient eux-mêmes quels membres de leur personnel allaient participer à une séance d'entraînement en fonction du quota qui leur était accordé. Le suivi des entraînements n'était pas informatisé. Les participations faisaient cependant l'objet d'un enregistrement qui portait, pour chaque membre du personnel, sur les modules suivis ainsi que sur le nombre de séances d'entraînement. Il ressortait des enregistrements qui nous avaient été communiqués qu'au cours de l'année 2009, les membres du personnel opérationnel avaient, en moyenne, suivi deux modules sur les trois qui avaient été organisés et ils avaient participé, toujours en moyenne, à près de trois séances. Les normes prévues par la GPI 48 n'étaient donc pas observées pour la plupart des membres du groupe cible. Vingt-six policiers seulement avaient participé à quatre ou cinq séances. Il y a lieu de souligner le fait que quatre officiers de la zone de police n'avaient participé à aucune séance en 2009, parmi lesquels le chef de corps ainsi qu'un commissaire affecté à la direction zonale qui participait au rôle des officiers de permanence, tout comme le chef de corps. Précisons que cette situation constituait déjà une amélioration par rapport à celle de l'année 2008, au cours de laquelle la moyenne de la participation par membre du personnel était légèrement inférieure à deux séances et sept policiers, tous grades confondus, n'avaient participé à aucune séance. Le chef de corps avait diffusé en mars 2009 une note de service adressée à tout le personnel de la zone de police ayant pour objet l'interdiction de port de l'armement pour absence ou insuffisance de formation et/ou d'entraînement. Il s'agissait expressément d'un rappel de l'obligation en matière de tir à plusieurs membres du personnel supposés en déficit de formation. Les taux de participation de membres du personnel aux séances GPI 48 se sont améliorés au cours de l'année 2010, en ce compris pour ce qui est des officiers. Les chiffres communiqués pour 2011 (jusqu'au mois de mai) confirment cette tendance.

7.3 Conclusions

Une volonté de bien faire est perceptible au sein de la zone de police de Gaume. La manière dont les recommandations d'un audit mené en 2006 par l'AIG ont été suivies par la direction en est une illustration. Un effort supplémentaire reste néanmoins nécessaire en ce qui concerne la gestion des véhicules saisis. Il en va de même pour ce qui est du suivi de la participation du personnel opérationnel de la zone de police aux entraînements en matière de maîtrise de la violence, dans le respect des normes prévues par la circulaire GPI 48.

7.4 Recommandations

Au vu des constats opérés, quelques recommandations s'imposent :

- 1) Il importe que le chef de corps, qui tient manifestement à prendre ses responsabilités, se comporte de manière appropriée et exerce scrupuleusement sa fonction ;
- 2) Assurer un meilleur suivi de la gestion des véhicules saisis ;
- 3) Respecter les normes prévues par la circulaire GPI 48.

8 INTERVENTION POLICIERE LORS D'UN CONFLIT SOCIAL

8.1 Contexte et résumé de l'enquête

Alors qu'un conflit social est en cours au sein de la société MEISTER BENELUX, deux entreprises de gardiennage agissant aux ordres du directeur commercial de l'usine tentent de faire sortir des pièces fabriquées sur le site de SPRIMONT. Les travailleurs présents sur le site informent immédiatement la police locale ainsi que leurs délégués syndicaux. Lors de cette action, rapidement relayée par les médias, il est fait état de l'utilisation d'armes prohibées ainsi que du fait que les membres de la milice privée auraient regagné l'Allemagne sous escorte policière sans avoir été préalablement identifiés.

Au vu des éléments d'informations largement diffusés laissant penser que l'action policière avait été défailante, le Comité permanent P a chargé immédiatement son Service d'enquêtes de procéder à une enquête de contrôle. Après approbation du plan par étapes reprenant l'ensemble des actes d'enquête envisagés par thèmes structurés sur la base du modèle d'analyse de la gestion d'un événement par les services de police, les recherches documentaires, les entretiens et les auditions ont débuté. Lors de ces devoirs d'enquête, les personnes-clés de la zone de police SECOVA ont été impliquées, tout comme celles de DGA/DAO, CGO/CIC LIÈGE, DGS/DSJ/Avis juridiques opérationnels, École nationale des Officiers, l'Autorité administrative locale, l'Auditeur du Travail de LIÈGE, le magistrat de garde du Parquet de LIÈGE le jour des faits, le conciliateur social ainsi que les responsables syndicaux.

8.2 Constatations

8.2.1 La fonction de police guidée par l'information

La demande d'intervention d'un service de police sur le site de la société MEISTER BENELUX est répercutée par le CIC de LIÈGE à l'équipe d'intervention disponible. La première information communiquée étant peu précise, l'inspecteur principal, chef d'équipe ayant déjà entendu parler de l'existence d'un conflit social au sein de cette société, prend contact avec le responsable du commissariat de police de SPRIMONT qui lui brosse un historique du conflit social. Forte de ces renseignements complémentaires, l'équipe se rend sur place pour une première évaluation de la situation. Au terme d'un entretien informatif avec le directeur commercial du site, l'équipe d'intervention adapte son dispositif pour empêcher toute sortie ou entrée sur le site tandis que l'officier de police administrative de garde est avisé de la situation. Par la suite, aucune démarche organisationnelle en vue du recueil systématique d'informations n'est initiée. Aucun dispositif n'est mis en place, aucun membre du personnel n'est désigné, voire rappelé, pour assurer cette fonction-clé. Les unités de police en ligne n'ont pas non plus été invitées à donner régulièrement un compte rendu de la situation ou à communiquer toute information utile. Les responsables policiers n'échangent pas non plus systématiquement les informations glanées lors de leurs activités.

Quant à la circulation de l'information, le CIC LIÈGE y a largement contribué, avec l'assentiment de la zone de police SECOVA et conformément au protocole d'accord les unissant, en relayant les informations vers les autorités, les zones de police locale voisines et les services d'appui de la police fédérale.

8.2.2 L'analyse des risques

L'analyse des risques repose en grande partie sur la qualité et la pertinence des informations collectées. Elle n'a dès lors pu être que partielle étant donné le constat établi ci-dessus. Les risques directement liés à la présence de deux groupes de personnes aux intérêts divergents ont été identifiés et pris en compte pour la mise en place du dispositif policier. Ce risque a fait l'objet d'une attention permanente et son évolution a conditionné les effectifs policiers déployés en barrage ainsi que leur tenue et leur équipement. Cette même analyse a en outre permis de répartir l'exécution de certaines missions entre les unités de police présentes sur place.

Les mesures de police qui auraient dû résulter des constats infractionnels n'ont pas été immédiatement mises en œuvre pour une question d'opportunité liée au contexte. Toutefois, une analyse des risques liés à celles-ci aurait dû permettre d'objectiver leur exécution différée en attendant que les divers paramètres à prendre en considération soient plus favorables.

Une prise en compte, par les services de police, de la volonté des travailleurs de déposer plainte pour brutalités aurait pu permettre de créer un climat de plus grande confiance entre l'ensemble des travailleurs et la police et ainsi faciliter le dialogue et la négociation.

8.2.3 Le cadre légal et réglementaire - les relations avec les autorités

Le cadre de l'intervention policière est celui d'un conflit social. Il est dès lors interdit à toute entreprise de gardiennage de s'y immiscer ou d'y intervenir comme le stipule la législation relative à la sécurité privée⁵¹. En outre, les entreprises de gardiennage présentes sur le site sont des entreprises étrangères ne disposant d'aucune autorisation⁵² dûment délivrée par la ministre de l'Intérieur. Elles ne peuvent dès lors être considérées comme telles, mais leur équipement et leur organisation laissent à penser que la législation relative aux milices privées⁵³ leur était applicable. À la demande du conciliateur social, les bases légales ont été communiquées aux intervenants policiers par le service en charge de la sécurité privée du Service Public Fédéral Intérieur qui à cette occasion a recommandé l'identification des contrevenants et la rédaction d'un procès-verbal. Quant à l'ordre public, la police se devait de le maintenir conformément au prescrit de la loi du 5 août 1992⁵⁴ vu la présence de deux groupes de personnes aux intérêts divergents enclins à s'affronter.

Les autorités administratives ont été impliquées dans la gestion du conflit dès les premières informations en possession de la zone de police SECOVA et ont notamment exprimé leur souhait de voir la situation évoluer favorablement sans recours à la violence.

Sur le plan judiciaire, l'Auditeur du Travail de LIÈGE a prescrit aux services de police l'interdiction de laisser sortir les pièces usinées et autres machines ainsi que l'identification des personnes présentes sur le site de l'entreprise. Quant au magistrat de garde du Parquet de LIÈGE, il laissera toute latitude à l'Auditeur du Travail quant à la constatation des infractions. Il demandera toutefois en début de soirée d'être tenu informé de l'évolution de la situation suite aux informations diffusées par les médias, ce qui ne sera apparemment pas suivi d'effet et justifiera dans son chef une reprise de contact assortie d'une demande de rédaction immédiate des procès-verbaux requis.

8.2.4 Les partenariats

Seuls les services de police externes à la zone de police SECOVA et les autorités sont perçus comme des partenaires. Ni la direction de l'entreprise, ni les organisations syndicales, ni le conciliateur social ne sont perçus comme tels bien qu'ils aient été directement associés aux négociations en vue de résoudre le conflit sans avoir été ensuite impliqués concrètement, même ponctuellement, dans la mise en œuvre de l'accord. Le rôle joué par le conciliateur social semble avoir été déterminant tant au regard des initiatives qu'il a prises que par les compétences qui sont les siennes.

En matière de partenariats formalisés, et hormis la directive ministérielle MFO-2⁵⁵, le protocole d'accord organisant l'assistance entre les zones de police voisines a permis au CIC LIÈGE de faire appel à la capacité opérationnelle disponible par ce biais.

8.2.5 Les moyens et leur engagement

Deux équipes d'intervention se sont rapidement rendues sur place. Sur la base des premières informations collectées et constatant l'arrivée des premiers travailleurs en colère, les intervenants ont décidé d'appeler en appui les équipes disponibles des zones voisines. Ensuite, au vu des informations circulant faisant état de la mobilisation de travailleurs de diverses entreprises métallurgiques, le CIC LIÈGE a pris l'initiative de proposer l'engagement de la réserve fédérale centralisée (FERES) appuyée par une arroseuse et de rechercher des moyens complémentaires, notamment auprès des forces de police mobilisées pour un match de football au 'Standard' de LIÈGE.

Les procédures visant à mobiliser des moyens semblent peu maîtrisées. Les moyens de communication n'ont pas été opérationnalisés et aucun centre de communication n'a été implanté pour structurer la ligne hiérarchique, faciliter les contacts, systématiser les échanges d'informations et garantir

⁵¹ Loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, Art. 11.

⁵² Loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, Art. 2.

⁵³ Loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées, MB 7 août 1934.

⁵⁴ Loi du 5 août 1992 sur la Fonction de Police, MB 22 décembre 1992, article 14.

⁵⁵ Directive ministérielle MFO-2 relative au mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative, 13 avril 2012, MB 18 mai 2012.

l'enregistrement des directives et autres informations-clés. Peu de tâches et de missions ont été confiées aux forces de police présentes.

Les négociations aboutiront finalement à un accord autorisant la direction de l'entreprise et le personnel des entreprises de gardiennage allemandes à quitter le site à bord de véhicules de police sans emporter les pièces usinées ni aucune machine, après vérification du respect de ces clauses par les délégués syndicaux. Les missions qui en découleront seront correctement exécutées à l'exception de la fouille des véhicules qui a été effectuée par les délégués syndicaux en présence de fonctionnaires de police relativement passifs, et ce bien que cet acte relève de la compétence d'un service de police sur la base de la loi du 5 août 1992⁵⁶ ou parce qu'il y a flagrant délit⁵⁷. La fouille de sécurité effectuée sur les membres de la milice privée allemande a été rapidement et correctement exécutée tout comme leur transfert vers le commissariat de police de BEAUFAYS. La canalisation policière devant faciliter le départ des véhicules de police emmenant les Allemands a été mise en œuvre avec quelques difficultés liées à la configuration des lieux, ce qui peut expliquer que certains projectiles lancés par les travailleurs ont pu atteindre les véhicules de police. Une fois la milice privée allemande transférée et les travailleurs partis, la situation devenait propice aux constatations, à la saisie des armes prohibées abandonnées dans les véhicules restés sous la seule surveillance policière et aux identifications préconisées par les autorités. Ces actes n'ont toutefois pas été posés.

La tenue et l'équipement des forces de police sont deux des paramètres qui ont été pris en considération pour attribuer les missions aux unités. Ils ont en outre été adaptés en fonction de l'évolution des risques liés notamment aux intentions et à l'état d'esprit des parties au conflit.

La formation dispensée aux unités constituées a permis l'exécution sans difficulté des missions. Toutefois, le peu d'expérience et l'absence de formations spécifiques en matière de gestion négociée de l'espace public dans le chef des principaux responsables policiers constituent certainement un domaine d'amélioration.

8.2.6 Les briefings et débriefings

Vu le caractère inopiné de l'événement, aucun briefing n'était planifié. Par contre, durant la gestion de l'événement, plusieurs situations pouvaient justifier la formalisation d'un briefing, notamment au terme des négociations. Dans ce contexte, l'accord négocié a été présenté aux forces de police avant de leur confier l'exécution d'une mission sans que la structure d'un plan de manœuvre ou celle d'un ordre particulier⁵⁸ n'ait été respectée et sans que la terminologie⁵⁹ correspondant à celle enseignée et pratiquée au sein de la police intégrée n'ait été également utilisée.

Au lendemain des faits, un débriefing a été organisé au sein de la zone de police SECOVA avec les personnes-clés ayant participé à la gestion de l'événement sans toutefois faire appel aux partenaires externes. Certains domaines d'amélioration ont à cette occasion été listés.

8.2.7 L'impact sur la vie quotidienne des habitants

Les incidents ont débuté peu avant le changement de pause des équipes d'intervention, ce qui a permis de mobiliser rapidement plus d'effectifs policiers. Par la suite, avec l'arrivée d'unités constituées et équipées pour le maintien de l'ordre public, les équipes d'intervention locale ou venues en appui ont progressivement pu être licenciées pour reprendre le cours de leur mission initiale au profit des citoyens. Aucune doléance n'a été formulée ni par les citoyens ni par le CIC LIÈGE quant à des problèmes liés à une non-intervention ou à un sentiment d'insécurité qui se serait développé. Le dérangement social a certainement été minime même si dans l'opinion publique l'image de la police a pu paraître écornée suite à la couverture médiatique s'étant essentiellement attachée à mettre en évidence d'éventuels manquements ou erreurs.

⁵⁶ Loi du 5 août 1992 sur la Fonction de Police, MB 22 décembre 1992, article 29.

⁵⁷ Code d'instruction criminelle, article 41.

⁵⁸ Guide pratique policier – Gold Commander and Silver Commander – Policing Events – La gestion policière stratégique d'événements en ordre public, fiches 163 et 164.

⁵⁹ Guide pratique policier – Gold Commander and Silver Commander – Policing Events – La gestion policière stratégique d'événements en ordre public, chapitre 5.

8.3 Conclusions

Les faits survenus sur le site de l'entreprise MEISTER BENELUX peuvent se résumer à un conflit d'intérêts entre les travailleurs qui retiennent du matériel professionnel et bloquent l'entreprise et la direction qui est propriétaire des biens. Chaque partie au conflit a commis des actes répréhensibles justifiant l'intervention des services de police rapidement arrivés sur place. Ces derniers ont légitimement donné priorité à l'assistance et à la protection des personnes et au maintien de l'ordre public. Les services de police se sont ainsi abstenus de recourir à la force, privilégiant l'évacuation sécurisée de la milice allemande en négligeant toutefois le volet judiciaire.

Globalement, sur le plan de la police administrative, la gestion policière de l'événement inopiné survenu dans un contexte social très sensible s'est bien terminée. Sans émettre un quelconque jugement sur le rôle tenu par les autorités, bien que celui-ci détermine et conditionne l'action policière, il faut souligner que les avis et directives donnés par celles-ci ont servi de fil conducteur à la direction policière. Les actes de violence ont pu être évités et le climat social a été préservé pour espérer une pérennisation de l'emploi sur le site. Par contre sur le plan de la police judiciaire, les actes qui auraient dû être posés par les services de police ont fait défaut. Ni les identifications ni la saisie des armes prohibées n'ont été effectuées bien qu'au vu de l'évolution du contexte, ces actes auraient pu à un moment ou un autre être posés sans avoir un impact négatif sur la gestion globale de l'événement.

Le recueil de l'information n'a pas fait l'objet d'un investissement humain et matériel suffisant. Dès lors, l'analyse des risques qui en découle n'a pu être que partielle, ce qui n'a fort heureusement pas eu d'impact direct sur l'intervention policière en vue de la résolution du conflit.

Les partenaires ont chacun joué un rôle à leur niveau dans le cadre de la gestion du conflit. Toutefois, il aurait été indiqué de responsabiliser davantage certains d'entre eux en les impliquant concrètement dans la mise en œuvre de l'accord conclu afin de garantir son strict respect. Quant aux unités constituées de maintien de l'ordre, leur avis technique aurait pu être sollicité pour l'idée de manœuvre ainsi que les modalités des missions à exécuter.

Le CIC LIÈGE a notamment œuvré d'initiative et avec célérité pour mobiliser les moyens en renfort nécessaires sur la base des informations qui lui ont essentiellement été communiquées par les premières équipes arrivées sur place.

Les missions confiées aux renforts ont été correctement exécutées à l'exception de l'exécution de la fouille des véhicules allemands qui leur a échappé et qui a été de fait menée par les délégués syndicaux devant des fonctionnaires de police en nombre insuffisant et relativement passifs.

Une analyse succincte de la formation de base des officiers de police dispensée par l'École Nationale des Officiers montre que les thématiques rencontrées lors de la gestion des événements survenus à SPRIMONT sont abordées, à l'exception des compétences d'un conciliateur social. Ces mêmes thématiques sont également revisitées dans le cours 'Gold Commander and Silver Commander' auquel les officiers de police peuvent participer. La formation continuée intitulée 'les questions juridiques, études de cas' est également une source de savoir pragmatique basée sur l'analyse de cas vécus permettant à chaque participant d'acquérir des réflexes en vue de gérer des situations ponctuelles, singulières ou de crise.

8.4 Recommandations

Au vu des constats opérés, quelques recommandations s'imposent :

- 1) afin d'augmenter les compétences intrinsèques des officiers responsables, formuler, dans le cadre de leur évaluation, un objectif en terme de formations à suivre en matière de gestion négociée de l'espace public ;
- 2) finaliser le débriefing au sein de la zone de police sur la base de l'expérience vécue en intégrant les constats opérés dans la présente analyse;
- 3) dans le cadre de la formation de base des officiers, intégrer, dans le module « cadre de référence légal et réglementaire » les compétences du conciliateur social ;

- 4) dans le cadre du support écrit (aspects spécifiques) de la formation « Gold Commander and Silver Commander », envisager d'intégrer au cas par cas le contenu de la formation « problèmes juridiques dans le cadre de la gestion et de la coordination d'événements dans le domaine de l'ordre public » donnée par le service d'avis juridique opérationnel de la police fédérale (DGS/DSJ-AJO) et;
- 5) afin d'améliorer le niveau de compétence et de connaissance, généraliser l'initiative prise par la DCA (Direction de Coordination et d'Appui) de la police fédérale de CHARLEROI qui consiste à faire appel ponctuellement au service d'avis juridique opérationnel, éventuellement en partenariat avec l'École Nationale des Officiers, pour donner une information sur des cas vécus dans l'arrondissement ou ailleurs en matière de gestion d'événements lors des réunions DCA – zones de police ; dans le cas présent, une information sur le rôle et les compétences des sociétés de gardiennage lors d'événements culturels, sportifs et sociaux pourrait être envisagée.

9 RESERVE FEDERALE ET MANQUE DE PERSONNEL AUQUEL SONT CONFRONTEES LES ZONES DE POLICE DE L'AGGLOMERATION BRUXELLOISE

9.1 Contexte et résumé de l'enquête

Le Comité permanent P a décidé d'effectuer une enquête de contrôle relative à la réserve générale de la police fédérale et de vérifier l'utilisation qui en est faite sous l'angle du manque de personnel auquel sont confrontées les zones de police de l'agglomération bruxelloise, et ce conformément à la proposition d'enquête formulée. La question proprement dite émanait des bourgmestres bruxellois, qui se plaignent d'un manque de personnel dans leur zone de police. Ils se demandent comment la réserve générale de la police fédérale pourrait ponctuellement venir renforcer les zones de police de l'agglomération bruxelloise.

L'objectif était de répondre aux questions suivantes : (1) comment la réserve générale/fédérale de la police fédérale est-elle actuellement organisée ? et (2) comment l'utiliser pour renforcer ponctuellement les six zones de police de l'agglomération bruxelloise ?

L'enquête était à la fois descriptive (aperçu de la réserve générale de la police fédérale) et évaluative (vérification pour les six zones de police de l'agglomération bruxelloise). Il s'agissait d'une enquête plus quantitative que qualitative.

Les actes d'enquête suivants ont été posés : (1) interrogation des six zones de police de l'agglomération bruxelloise par le biais d'un bref questionnaire, (2) analyse des réponses à ces questionnaires, (3) audition des dirigeants de la DGS/DSP/DPM, (4) audition des dirigeants du SCA Bruxelles, (5) audition des dirigeants de la DGS/DSR, (6) audition des dirigeants de la DGS/DSJ, (7) contact avec la DGS/DSP/GRG et (8) contact avec le GIS.

9.2 Constatations de l'enquête

9.2.1 Bref historique et aperçu de la réserve fédérale générale

Après un amaigrissement résultant de la création du Corps d'intervention⁶⁰ (dénommé ci-après CIK), la Direction de la réserve générale (dénommée ci-après DAR) a été réorganisée en trois services : DARGIS (intervention spécialisée), DARIC (protection des transports de fonds inter- et intracity) et DARCAV (police à cheval), et ce sous la direction du directeur de la DAR.

Après la suppression du piquet (ancien nom de la réserve fédérale) le 1^{er} juin 2007, le système FERES^{61,62} a été mis en place. La DARGIS et la DARIC ont été graduellement regroupées sous un seul commandement, dans le but d'harmoniser les différentes techniques d'intervention spécialisée, de réaliser une économie de moyens plus importante et d'arriver à une meilleure gestion du personnel.

La nouvelle structure de la DGA a été mise en place à la mi-2010. Seuls le nouveau service GIS et le service Police à cheval ont alors continué d'exister en dépendant directement de la DGA (pour un appui spécialisé). La DGS/DSP/GRG a été créée pour fournir un appui non spécialisé. Une nouvelle structure flexible a été mise sur pied pour le service GIS afin de préserver l'expérience et le know-how nécessaires d'une part, et de pouvoir réagir rapidement aux pics de demandes d'autre part. Cette structure a en outre été mise en place sur la base d'un protocole avec la DGA/DAO concernant les normes de disponibilité attendues de la part du GIS. Ces normes ont été définies en concertation avec les partenaires externes. La structure du service de police à cheval a été maintenue.

Le GIS – qui compte 394 membres du personnel – dispose de trois unités d'appui avec des équipes spéciales et d'un pool ayant une mission propre. Le GIS fournit uniquement un appui spécialisé aux unités locales et fédérales. En plus des opérations nécessitant l'utilisation de moyens spécialisés, le GIS fournit des équipes spécialisées lorsque le niveau de menace se situe dans la zone grise entre les compétences normales des « simples » agents de police des zones de police et les compétences des unités spéciales. Dans l'ensemble, on peut dire qu'une demande d'appui spécialisé du GIS est justifiée lorsque le risque qui se présente est supérieur à la normale. Dans les autres cas, le recours à des moyens particuliers et à des équipes spéciales peut ne pas être proportionnel.

⁶⁰ Circulaire ministérielle GPI 44ter du 14 janvier 2010, Directives concernant le Corps d'intervention.

⁶¹ Note permanente DAO (1^{er} juillet 2007) : Directive aux Dirco concernant la Réserve fédérale d'intervention (FERES) dans le cadre de la GPI 44bis du 10 mai 2007.

⁶² Voir le dossier n° 59431/2007.

La DARCAV dispose de quelque 200 chevaux et 162 cavaliers principalement affectés à des services d'ordre et à des patrouilles.

Dans le cadre de cette analyse, aucune attention n'a été accordée aux systèmes d'appui et de solidarité existant entre les zones de police (HYCAP, appui latéral, ARROSOL, accords bilatéraux...).

9.2.2 Le CIK et la FERES

Il est fait appel au GIS et à la DARCAV pour un *appui spécialisé* ; le CIK et la FERES quant à eux sont utilisés pour un *appui non spécialisé*.

La création du CIK⁶³ s'inscrivait dans la contribution globale des autorités fédérales à la politique de sécurité nationale et locale, par une utilisation plus efficace et plus pratique des capacités disponibles et une plus grande visibilité de la police sur le terrain. Le CIK a été créé fin 2005 au sein de la police fédérale dans le cadre des mesures visant à mettre plus de policiers en rue et à appuyer la police locale de manière optimale dans ses tâches opérationnelles. La mise en place du CIK a été scindée en plusieurs « tranches ». La première tranche (répartie entre les 11 Dirco des chefs-lieux de province et quelques zones hôtes), qui compte 300 personnes, a été mise en place en 2005. La deuxième tranche, de 200 personnes et mise en place à partir du 1^{er} juin 2007, a été scindée en deux parties de commun accord entre la CPPL et la police fédérale. La première partie a été attribuée à la police fédérale et la seconde, à la police locale.

Le CIK, qui comprend environ 500 membres, est géré par les Dirco, selon leur propre système. Le Dirco BRUXELLES a en outre reçu 80 membres du CIK supplémentaires afin de protéger les ambassades.

Toutes les tâches non spécialisées de l'ancienne DAR ont été transférées à ce CIK.

Le principal objectif du CIK est de mettre progressivement un terme à la capacité hypothéquée (ci-après HYCAP) de la police locale, ainsi que d'appuyer la police dans la réalisation des priorités issues des plans de sécurité zonal et national. Avec la mise en place de la deuxième tranche, le CIK a eu pour mission complémentaire de prévoir une FERES en cas d'incidents et d'événements inattendus.

La FERES est actuellement gérée et fournie par le Dirco BRUXELLES, qui dispose à cet effet de 50 membres du CIK supplémentaires (en plus des membres du CIK mentionnés ci-dessus). Le Dirco BRUXELLES doit être à même d'envoyer un A/peloton⁶⁴, éventuellement renforcé par un commandement et une arroseuse DARGIS, dans toute la BELGIQUE, en tant que réserve fédérale, et ce tant le week-end que la nuit. Il n'y a pas de réserve fédérale en semaine (la journée).

Après la suppression du piquet (ancien nom de la réserve fédérale) le 1^{er} juin 2007, le système FERES⁶⁵ a été mis en place, puis évalué sept mois plus tard. La conclusion générale était que, d'un point de vue policier, la quasi-totalité des répondants était en faveur d'une réserve réellement présente, à laquelle on peut faire appel directement en cas d'incidents ou d'événements inattendus. Au niveau local et fédéral, on est d'accord avec le fait que le délai de contact et de rappel de deux heures + déplacement de la FERES est trop long.

9.2.3 Application aux zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale

Actuellement, 220 agents sont détachés aux zones de police bruxelloises, sur un total d'environ 1 200 membres du personnel disponibles au sein de la DGS/DSP/GRG.

Le tableau ci-dessous reproduit les détachements par zone en date du 27 janvier 2012, à partir de la DGS/DSP/GRG.

⁶³ Le Corps d'intervention (CIK, Corps d'Intervention/InterventieKorps) a été créé fin 2005 au sein de la police fédérale dans le cadre des mesures visant à avoir plus de policiers en rue et à appuyer la police locale de manière optimale dans ses tâches opérationnelles.

⁶⁴ Un peloton alpha = deux sections = 16 policiers.

⁶⁵ Note permanente DAO (1^{er} juillet 2007) : Directive aux Dirco concernant la Réserve fédérale d'intervention (FERES) dans le cadre de la GPI 44bis du 10 mai 2007.

⁶⁶ Voir le dossier n° 59431/2007.

partie II : rapport de l'observatoire

Tableau 13 : Détachements à partir de la DGS/DSP/GRG aux zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale

	AP	INP	INPP	CP
ZP Bxl-Ixelles	6	40	17	5
Z Bxl-Ouest	5	85	8	-
ZP Midi	-	1	-	3
ZP Uccle/Watermael-Boitsfort/Auderghem	-	12	4	2
ZP Montgomery	-	18	1	-
ZP Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode	-	10	2	1
Total	11	116	32	11
Total général	220			

Le but n'est absolument pas de faire appel à des collaborateurs du GIS et de la DARCAV uniquement en raison de problèmes de capacité. En cas de doute quant à savoir s'il s'agit d'une mission de police judiciaire ou administrative, la DAO demande l'avis de la DJO. Les demandes d'appui pour les missions de police judiciaire sont effectuées via la procédure d'affectation prévue pour la direction des unités spéciales (ci-après CGSU). Les demandes portant sur des missions de police administrative passent par le Dirco et la DAO.

Le SCA BRUXELLES gère la FERES et les membres du CIK pour les zones de police bruxelloises. Le SCA BRUXELLES dispose de 161 membres *opérationnels* (dont 80 sont prévus pour la protection des ambassades et 50 pour la FERES) du Corps d'intervention (ci-après CIK). Ces 12 INPP et 149 INP sont répartis en six équipes comptant environ 25 à 30 membres chacune (N et F ensemble). Contrairement aux autres arrondissements, tous les membres restent toujours à la disposition du SCA et aucun membre n'est détaché de façon permanente aux zones de police. À l'origine, le CIK avait été créé pour alléger la charge de travail d'ARROSOL⁶⁷ et/ou d'HYCAP⁶⁸ dans les zones de police de l'agglomération bruxelloise. La majorité des demandes d'ARROSOL émanent de la ZP BRUXELLES/IXELLES, mais cette dernière ne peut elle-même fournir que peu d'éléments aux cinq autres zones de police. Le CIK remplace désormais (partiellement) ARROSOL dans l'agglomération bruxelloise et HYCAP en dehors de cette agglomération. Avant de demander une assistance aux zones de police de l'agglomération bruxelloise, on examine ce que le CIK peut fournir.

Le CIK exécute les missions prioritaires suivantes au sein de l'agglomération bruxelloise : (1) un certain nombre de postes fixes, (2) le service palais de justice et (3) le transfert de détenus.

Fournir la réserve fédérale (ci-après FERES⁶⁹) fait aussi partie des missions prioritaires et c'est une mission qui est déjà assurée depuis le 1^{er} novembre 2009. Pour répondre aux aspirations du bourgmestre de MOLENBEEK, on s'efforce de constituer quotidiennement une FERES complète, c'est-à-dire un A/peloton (un commandement et deux sections). Au niveau de la DARGIS, une arroseuse est également mise en stand-by quotidiennement, de 10 heures à 20 heures, tant en semaine que le week-end. En semaine, une FERES CIK est présente de 19 h 45 à 7 h 45. Le week-end, une FERES est disponible du vendredi 19 h 45 au lundi matin à 7 h 45, sans interruption (par shift de 12 heures). Suite aux incidents survenus à ANDERLECHT, une section est fournie chaque nuit à la zone de police MIDI pour des patrouilles et pour prodiguer assistance aux équipes d'intervention. Depuis juillet 2011, une section de la FERES est également fournie chaque nuit pour appuyer la ZP OUEST (patrouilles à MOLENBEEK). La FERES ne peut pas être affectée à des missions planifiées : il doit toujours s'agir de missions qui peuvent être interrompues. Si on décide qu'il convient d'affecter la FERES en dehors de l'agglomération de BRUXELLES, seule l'une des deux sections peut être utilisée, au maximum. Une

⁶⁷ ARROSOL ou procédure de solidarité (obligatoire) en matière de mise à disposition de capacité opérationnelle entre les zones d'un même arrondissement.

⁶⁸ Capacité hypothéquée.

⁶⁹ La FERES est prévue par la GPI 44ter et se compose d'au moins une section (8 hommes) et de maximum un A/peloton (deux sections et éventuellement une arroseuse, environ 25 hommes).

section est ainsi toujours disponible dans l'agglomération bruxelloise. Vu cette évolution récente, depuis le 1^{er} août 2011, il est également fait appel au CIK en dehors de l'agglomération de BRUXELLES (uniquement en semaine et maximum cinq INP par nuit) pour la composition de la FERES et afin de pouvoir garantir un A/peloton complet. Le recours à la FERES et au GIS est gratuit. L'assistance du CIK demandée dans le cadre d'actions ponctuelles par une ZP et pour celle-ci est payante, sauf si plusieurs zones sont concernées par la même action. Les détachements à partir de la DGS/DSP/GRG sont payants.

9.2.4 Autres initiatives et mesures visant à remédier aux problèmes de capacité des zones de police bruxelloises

9.2.4.1 Au niveau du recrutement et de la sélection

Le directeur de la Direction du recrutement et de la sélection (DSR) a pris plusieurs initiatives quant au recrutement de policiers pour la Région de Bruxelles-Capitale. Ainsi, la plateforme de recrutement de la Région de Bruxelles-Capitale a entre autres vu le jour en février 2010. Sa mission s'énonce de la manière suivante : « *Du travail à la mesure des zones bruxelloises. Créer une plateforme de recrutement spécifique dans l'objectif de simplifier et d'optimiser les canaux de recrutement existants, en faisant appel au "coaching", à l'appui et à l'expertise de la DSR* » (traduction libre). Après un peu plus d'un an et demi de travaux et sept réunions plénières au sein de cette plateforme, le directeur de la DSR peut affirmer que le nombre d'habitants de l'agglomération bruxelloise entamant une formation policière évolue positivement. Diverses initiatives ont été prises dans ce cadre, notamment en ce qui concerne l'organisation de deux événements de recrutement régionaux : une journée portes ouvertes à l'École Régionale et Intercommunale de Police (ERIP) le 9 octobre 2010 (environ 1 000 visiteurs) et une bourse « *Go for Police@Brussels* » le 12 février 2011 (environ 5 000 visiteurs).

9.2.4.2 Au niveau des avantages pécuniaires

Une allocation « Région Bruxelles-Capitale »⁷⁰ est allouée à tous les membres du personnel exerçant une fonction dans cette région. Étant donné que le bilinguisme néerlandais-français est une exigence légale dans les zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale, les membres du personnel du cadre opérationnel et du cadre administratif et logistique bénéficient du montant total de l'allocation de bilinguisme correspondante^{71,72}, à condition qu'ils soient en possession de l'attestation SELOR requise.

L'allocation d'engagement prévue dans l'article XI.III.28ter du PJPol⁷³ est également l'un des avantages pécuniaires uniques de ce genre. Les inspecteurs de police qui sont nommés dans un corps de police locale de la Région de Bruxelles-Capitale dont les effectifs sont déficitaires par rapport au cadre du personnel de la zone, et qui s'engagent à respecter dans cette zone un temps de présence de sept ans pour le premier engagement ou de cinq ans pour l'engagement renouvelé, bénéficient en outre, dès l'engagement, d'une allocation dont le montant annuel est déterminé.

9.2.4.3 Au niveau de la mobilité

Il a été procédé à une analyse de l'aperçu de l'évolution du nombre de membres du personnel des zones de police de l'agglomération bruxelloise depuis juillet 2003. Le pic dans l'effectif des zones de police de l'agglomération bruxelloise constaté pour la période 2006/2007 est dû à la visite en 2004 de M. G. VERHOFSTADT, alors Premier ministre, et du ministre de l'Intérieur de l'époque, M. A. DUQUESNE. Cette visite avait donné lieu à un certain nombre d'accords avec les zones de police de l'agglomération bruxelloise en matière de renforcement de l'effectif. Certaines zones souffrent effectivement d'un manque de personnel, sans que la situation ne semble exceptionnelle. Deux zones se situent au-dessus de la norme minimale. En outre, certaines mesures ont été prises afin de faire du renforcement de l'effectif une priorité. Il s'agit des mesures/modifications suivantes du PJPol : article VI.II.3bis, §1 et §2, article IV.I.33, 2^e alinéa, article VI.II.15, §2, 3^e alinéa et article VI.II §3. (règles de priorité en matière de formation et de mobilité lorsqu'on choisit d'intégrer une zone bruxelloise).

⁷⁰ Voir les articles XI.III.28 et XI.III.28bis PJPol.

⁷¹ Voir les articles XI.III.31 à XI.III.33 et l'annexe 8 du PJPol.

⁷² Les membres du cadre opérationnel de la police fédérale visés à l'article XI.8 de l'AEPol bénéficient également de cette allocation.

⁷³ PJPol ou MAMMOUTH : AR du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police.

partie II : rapport de l'observatoire

Le degré d'attractivité avec lequel une zone se présente joue aussi un rôle important. Certaines zones sont plus prévoyantes que d'autres vis-à-vis de cette problématique. On constate évidemment aussi que certaines zones souhaitent investir davantage dans le personnel que d'autres et c'est surtout ce dernier argument qui fait la différence quand il s'agit de décider de renforcer ou non l'effectif.

9.2.4.4 Soutien européen

Étant donné les différents sommets européens organisés à BRUXELLES, toutes sortes d'appuis sont accordés aux zones de police bruxelloises de la part de l'Europe. Une intervention financière est par exemple prévue pour les heures prestées dans le cadre de ces sommets européens⁷⁴. Sur le plan politique, l'intervention relative à ces heures supplémentaires peut mener au non-engagement ou au non-détachement de personnel supplémentaire.

9.3 Conclusions

Les zones de police de l'agglomération bruxelloise sont en effet confrontées à un manque de personnel. Ce déficit est cependant plus marqué dans certaines zones que dans d'autres et dépend principalement de la politique de personnel menée.

L'enquête réalisée auprès des zones de police de l'agglomération bruxelloise confirme que ce déficit existe. Celui-ci a surtout un impact sur les services d'intervention et, dans certaines zones, sur d'autres fonctions de base comme le service d'accueil, le service de quartier, le service de la jeunesse... Ce manque de personnel est compensé par le biais de détachements de la police fédérale, mais aussi par (1) le recrutement de collaborateurs CALog, (2) la collaboration internationale, (3) des mesures internes d'ordre organisationnel, (4) une définition des priorités au sein des différents services, et (5) le recours systématique à l'ARROSOL, l'HYCAP ou la FERES pour certaines missions. Les renforts sont alors principalement affectés à des services de première ligne. Certaines zones de police ont certes élaboré un plan de recrutement, mais la mise en œuvre de celui-ci est fortement tributaire des moyens budgétaires.

Il y a surtout des déficits au niveau du cadre de base et du cadre moyen. Le manque de membres du cadre de base peut être temporairement compensé par quelques mesures spécifiques prévues par le PJPoL, alors que le problème du cadre moyen est plus une question d'offre et de demande.

Le manque de cadres de base et moyen dans les zones de police de l'agglomération bruxelloise est compensé par quelque 200 détachés de la police fédérale. Chaque jour, 160 membres du personnel du CIK sont en outre prioritairement affectés aux zones bruxelloises. Des renforts ponctuels sont également possibles de la part de la DARGIS ou de la DARCAV.

Selon le directeur DGS/DSP/DPM, le cadre de base est disponible en suffisance mais il s'agit surtout d'une question d'investissement en capacité de personnel et d'image de la zone. La zone de police doit en outre réagir de manière effective, et à temps, aux possibilités mises à sa disposition.

Les zones de police de l'agglomération bruxelloise doivent surtout veiller à remplir leur effectif du cadre de base à la sortie des écoles de police. Tant les avantages pécuniaires (allocation de bilinguisme, allocation Région Bruxelles-Capitale et allocation d'engagement) que les mesures visées à l'article VI.II.3bis §1 et §2 et à l'article IV.I.33, 2^e alinéa du PJPoL doivent donner aux aspirants un coup de pouce en direction des zones bruxelloises.

Ces dernières années, les initiatives de recrutement prises par la DSR ont amorcé une tendance positive en ce qui concerne le nombre d'habitants de l'agglomération bruxelloise entamant une formation policière.

⁷⁴ AR du 28 décembre 2011 – Arrêté royal accordant une aide financière afin de couvrir la charge liée à l'organisation des sommets européens et plus particulièrement les heures prestées dans le cadre de ces sommets.

9.4 Recommandations

Les zones de police doivent essayer de tenir compte un maximum - et surtout à temps - des mesures et avantages spécifiques du PJPol relatifs aux règles de priorité en matière de formation et de mobilité lorsqu'on choisit d'intégrer une zone bruxelloise ;

Il convient de sensibiliser les zones de police de l'agglomération bruxelloise à l'importance de recruter leurs inspecteurs principaux au sein de leurs propres rangs ;

Les recrutements uniques pour le cadre de base devraient pouvoir être abandonnés, puisqu'ils sont néfastes pour les zones de police de l'agglomération bruxelloise ;

Il convient de continuer à encourager l'organisation de salons de l'emploi spécialement dédiés à la population locale des zones de police de l'agglomération bruxelloise.

10 PLAINTES DEPOSEES

Les paragraphes suivants visent à commenter le traitement des dossiers de plaintes.

10.1 L'ensemble des dossiers de plaintes

Seules les pièces identifiées comme étant des plaintes sont prises en compte dans les comptages proposés ci-après. La création de ces nouveaux dossiers est réalisée directement au sein de la Section plaintes. Les plaintes peuvent prendre diverses formes : une lettre, un courriel, le formulaire de plainte complété, mais également un rapport d'un commissaire-auditeur sur base d'informations qui lui ont été communiquées. La procédure n'est initiée que sur base d'un document écrit.

Le tableau suivant reprend le décompte des dossiers de plaintes gérés au sein de la Section plaintes :

Tableau 14 : Répartition des dossiers de plaintes entrant par année et par langue

Langue	2009	2010	2011	2012
Néerlandais	1346	1418	1584	1481
Français	1044	1015	1075	1171
Anglais	5	14	16	24
Allemand	6	5	11	2
Autre	6			2
Total	2407	2452	2686	2680

Alors que le nombre de dossiers de plaintes était en croissance continue depuis plusieurs années, on observe une tendance au statu quo entre 2011 et 2012 avec 6 nouveaux dossiers créés en moins (ce qui équivaut à une diminution de 0,22%).

Rappelons que les directives internes ne permettent plus de créer un dossier par plaignant. Dans le cas où plusieurs plaintes relatives à un même événement sont adressées par des personnes différentes, un seul dossier sera ouvert. Cette méthode permet d'uniformiser le traitement du dossier relatif à une problématique particulière. Par ailleurs, il est plus crédible, si le traitement du dossier de plainte est délégué à un autre service, de lui communiquer toutes les plaintes en une seule fois afin d'optimiser le traitement du dossier à ce niveau. Dans cette optique, on relèvera par exemple l'existence de dossiers relatifs à des manifestations ou à des festivités pour lesquels différents plaignants ont dénoncé des faits.

La disparité entre le nombre de dossiers francophones et néerlandophones persiste. Depuis 2009, entre 40 et 45% des dossiers de plaintes sont francophones tandis que les dossiers de plaintes néerlandophones représentent entre 55 et 60% du total des dossiers de plaintes de l'année. Les dossiers de plaintes dans d'autres langues sont rares.

L'évolution du nombre de dossiers en fonction de la langue est différente : pour la première fois depuis la création de la Section plaintes, le nombre de dossiers de plaintes néerlandophones est en diminution de près de 7% entre 2011 et 2012. Tandis que du côté francophone, le nombre de dossiers de plaintes croît depuis 2009. Entre 2011 et 2012, le nombre de dossiers de plaintes en français a augmenté de près de 9%.

10.2 Le flux des dossiers de plaintes par mois

Si on observe plus précisément le nombre de dossiers de plaintes ouverts sur quatre années, nous pouvons constater qu'il n'y a pas clairement un mois ou une période qui est systématiquement plus calme ou plus intense. On ne constate pas non plus d'accalmie plus marquée durant les périodes de vacances (alors que la capacité disponible pour traiter les dossiers est alors limitée).

Ce tableau reprend des indicateurs tels que le nombre moyen de dossiers de plaintes ouverts par mois pour les quatre dernières années prises en compte dans le présent rapport.

Tableau 15 : Indicateurs de comparaison du nombre de dossiers de plaintes entrant par mois

	2009	2010	2011	2012
Moyenne	200,58	204,33	223,83	223,33
Minimum	176	175	196	176
Maximum	227	238	243	269

Au cours du temps, le tableau ci-dessus montre que le nombre de dossiers de plaintes ouverts par mois dépasse désormais clairement les moyennes observées en 2009 et 2010. En effet, en 2012, en moyenne, 223 nouveaux dossiers de plaintes ont été créés par mois.

10.3 Le type de faits rencontrés

Discerner les thématiques prégnantes dans les dossiers de plaintes n'est pas chose aisée dans la mesure où un même dossier de plainte peut concerner plusieurs faits ou plusieurs aspects du travail policier.

Il convient encore de préciser que les faits qui nous occupent sont ceux qui nous ont été dénoncés et qui sont perçus comme problématiques par les citoyens : les faits ne sont pas requalifiés suite aux résultats d'enquête même s'il existe une divergence plus ou moins importante entre la description du plaignant et les conclusions après traitement du dossier.

Tableau 16 : Récapitulatif des faits les plus fréquemment encodés de 2010 à 2012

Faits	2010	2011	2012	Variation 2011-2012
Comportement ou attitude agressive	305	379	392	13
Constatations injustes	289	321	317	-4
Refus d'acter	238	257	287	30
Traitement inégal	231	214	233	19
Coups et blessures	174	141	208	67
Comportement désobligeant	218	161	208	47
Attitude laxiste ou négative	181	184	198	14

Le tableau ci-dessus permet d'observer les problématiques les plus fréquemment évoquées par les personnes qui déposent plainte auprès du Comité permanent P.

En ce qui concerne les faits pénaux, tout comme les autres années, on retrouve les coups et blessures commis par des policiers. Cette qualification se retrouve dans 8% des dossiers ouverts en 2012.

Pour le volet des codes qui traitent du fonctionnement policier, hors sphère pénale, on retrouve « comportement ou attitude agressive » dans presque 15% des nouveaux dossiers de plaintes de 2012.

Les « constatations injustes » (inexactes), code qui est principalement imputé aux dossiers dans lesquels les plaignants contestent des infractions de roulage, se retrouvent dans presque 12% des dossiers de 2012.

Le refus d'acter est également une problématique fréquemment rencontrée dans les dossiers de plaintes (10,7%).

La problématique de la violence policière apparaît fréquemment dans les doléances des plaignants. À l'heure actuelle, celle-ci est principalement enregistrée via deux codes : un reprenant la qualification pénale et le second qui renvoie à l'existence d'un comportement agressif sans pour autant qu'il s'agisse d'une infraction pénale.

Dès lors, afin d'estimer au mieux les dossiers de plaintes qui concernent de près ou de loin des violences policières, nous avons repris tous les dossiers pour lesquels au moins un des deux codes était présent.

partie II : rapport de l'observatoire

Tableau 17 : *Dossiers de plaintes concernant des violences policières de 2010 à 2012*

	2010	2011	2012
Nbre de dossiers	468	512	576
Prop de dossiers	19,09%	19,06%	21,49%

Le tableau ci-dessus montre que les dossiers dans lesquels ce type de problématique est présent a tendance à augmenter, mais surtout que près d'un dossier de plainte sur cinq a trait en tout ou en partie aux violences/à l'attitude agressive des fonctionnaires de police à l'égard de citoyens.

10.4 L'orientation donnée aux nouveaux dossiers de plaintes

On peut donner simultanément ou successivement plusieurs orientations à un même dossier de plainte, en fonction des informations communiquées par le plaignant ou par différentes instances. Dès lors, le nombre d'orientations par an est supérieur au nombre de dossiers et par conséquent, on ne peut additionner les rubriques entre elles.

Par ailleurs, les comptages des années précédentes peuvent varier légèrement dans la mesure où de nouvelles orientations peuvent être attribuées lors de passages successifs en réunion plénière du Comité permanent P.

Après ces quelques remarques liminaires, rappelons que la Section plaintes dispose de 2 grandes catégories d'orientations :

- 1) les classements sans suite au niveau du Comité P : ce sont tous les dossiers de plaintes qui n'entrent pas dans la sphère de compétence légale du Comité permanent P, les dossiers de plaintes manifestement non fondées, les dossiers de plaintes qui sont déjà en traitement auprès d'autres services et finalement ceux dont le traitement a été délégué en autonomie au service de contrôle interne du corps de police concerné.
- 2) les dossiers pour lesquels, sur base de l'exécution de devoirs d'enquête, une décision est prise par le Comité P. L'enquête peut alors être réalisée par le Service d'enquêtes P ou des services de contrôle interne de la police locale ou fédérale.

Les données relatives permettent de constater que, de manière globale, le traitement et l'orientation des dossiers de plaintes poursuivent une logique uniforme depuis plusieurs années.

Il existe une certaine constance dans les principales orientations données aux nouveaux dossiers ouverts. Ainsi, tout comme en 2011, 22% des nouveaux dossiers ont été adressés aux corps de police pour traitement autonome.

Les contestations des constatations représentent 8% des nouveaux dossiers adressés au Comité permanent P.

La proportion des dossiers de plaintes qui ont été adressés au Service d'enquêtes P demeure stable et représente 4% des dossiers. Cette orientation est donnée soit en primo-orientation, soit lorsqu'une relecture des résultats d'une enquête réalisée par un service de police est demandée soit par le plaignant (demande qui doit être formulée par écrit et motivée par de nouveaux éléments), soit par les gestionnaires de dossiers lorsqu'à l'analyse des résultats, il subsiste encore des zones d'ombre ou quand l'argumentation proposée ne cadre pas avec les prescrits légaux ou les directives.

Nous observons qu'environ 10% des dossiers de plaintes relevaient/ont été adressés à l'autorité judiciaire contre 6% en 2010 et 2011.

10.5 La clôture des dossiers de plaintes

Les données suivantes présentent l'état des lieux de la banque de données au 29 avril 2013.

Étant donné que plusieurs raisons de clôture peuvent être décidées à propos d'un même dossier, quant à des faits différents ou des personnes différentes, on ne peut additionner les rubriques. Il faut également souligner que certains dossiers relèvent à la fois des autorités judiciaires (car ils dénoncent

des faits de nature pénale) et de la compétence du Comité permanent P en ce qui concerne les aspects purement policiers. Si un dossier reçoit cette double orientation, même si un code « pas de faute » est imputé en ce qui concerne les aspects policiers dénoncés dans le dossier, cela ne veut pas dire pour autant que les doléances n'ont pas mené à une autre issue en ce qui concerne la sphère pénale.

Étant donné que plusieurs mois s'écoulent en général entre le moment d'orienter un nouveau dossier et sa clôture, l'état des lieux de la banque de données en matière de clôture évolue constamment. C'est pour cette raison qu'il ne faut pas trop hâtivement interpréter les variations en des termes de diminution puisqu'un certain nombre de dossiers ouverts les années précédentes n'ont pas encore été clôturés, mais vont l'être, ce qui modifiera parfois grandement les chiffres absolus.

Trois comptages ont été élaborés :

1. le taux de dossiers où l'on retrouve un code qui renvoie à l'existence d'un manquement ou d'une faute dans le chef d'un fonctionnaire de police.

À l'heure actuelle, environ 15% des dossiers de plaintes de 2010 ont mené au constat de l'existence d'une faute ou d'un manquement. Ce taux est de 12% pour 2011 et de 10,5% pour 2012.

2. le taux de dossiers qui renvoient en tout ou en partie à la sphère de compétence des instances judiciaires.

Après enquête, environ un dossier de plainte sur dix est adressé aux autorités judiciaires, car il a été estimé qu'il pouvait, en tout ou en partie, concerner des infractions à caractère pénal.

3. le taux de plaintes non fondées ou qui ont abouti à une décision de la non-existence d'une faute dans le chef des fonctionnaires de police mis en cause.

La méthodologie employée donne pour résultat qu'environ 7 dossiers de plaintes sur 10 s'avèrent en tout ou en partie, après enquête, non fondés.

Ces trois catégories ne peuvent s'additionner sur base du raisonnement et des remarques précisées ci-avant.

En ce qui concerne les demandes de seconde lecture, celles-ci arrivent généralement après le traitement autonome par un service de police dans la mesure où l'accusé de réception adressé au plaignant mentionne explicitement la possibilité de demande de relecture si les résultats adressés par le service de police ne rencontraient pas ses attentes. Ainsi, en 2012, on retrouve dans 68 dossiers ce genre de demande et celles-ci ont été suivies positivement par le Comité permanent P dans environ 50% des cas.

10.6 Les corps de police concernés par les dossiers de plaintes

Le tableau ci-dessous reprend une liste des zones/services de police pour lesquels le Comité permanent P a ouvert le plus de dossiers de plaintes. Notons que sont seuls pris en compte les dossiers ouverts par le Comité permanent P et non ceux qui auraient pu être transmis à l'Inspection générale ou directement déposés dans les corps de police.

Dans certains cas, à la réception de la plainte, le corps de police concerné n'est pas toujours connu, mais sera identifié par la suite. Dans ce cas, la banque de données est complétée a posteriori. Dans certains cas également, les plaignants se sont trompés dans la mention du corps concerné et ce sont les devoirs effectués qui permettent d'identifier le corps de police concerné. Les données sont alors corrigées.

partie II : rapport de l'observatoire

Tableau 18 : Nombre de dossiers de plaintes par corps de police locaux

Corps de police	2010	2011	2012
ZP Bruxelles/Ixelles	197	204	226
PZ Antwerpen	137	168	157
PZ Gent	68	68	88
ZP PolBruno	72	62	84
ZP Midi	62	76	81
ZP Bruxelles-Ouest	71	62	65
ZP Montgomery	48	37	47
ZP Charleroi	32	44	43
PZ Oostende	43	38	43
ZP Uccle/W-B/Aud	30	32	40

Ce premier tableau ne reprend que les corps de police locaux pour lesquels le Comité permanent P a ouvert le plus de dossiers.

C'est sans surprise que les six zones bruxelloises figurent en bonne place dans le classement des services de police les plus visés par les plaintes. Néanmoins, la zone de Bruxelles-Ixelles en a généré plus du double que la seconde zone bruxelloise reprise dans le tableau (ZP PolBruno).

En 2012, pour les zones néerlandophones, on retrouve en tête la police locale d'Antwerpen et celle de Gent pour lesquelles on dénombre le plus de nouveaux dossiers. Elles occupent les seconde et troisième places des corps de police pour lesquels le Comité permanent p a reçu le plus de plaintes en 2012.

En ce qui concerne les zones de police francophones, c'est la zone de police de Charleroi qui est présente dans le classement avec une quarantaine de plaintes enregistrées en 2012.

Tableau 19 : Nombre de dossiers de plaintes par services de police fédéraux

Services de police	2010	2011	2012
PolFed-DGJ-PJF	41	49	58
PolFed-DGA-DAH	71	73	40
PolFed-DGA-DAC-LPA-BruNat	25	17	29
PolFed-CG-CGO	27	30	25
PolFed-DGA-DAC-SPC	18	16	23
PolFed-DGA-DAC-SPC-Metro	6	6	14

Ce second tableau reprend les services de la police fédérale pour lesquels le plus de nouveaux dossiers de plaintes ont été initiés au Comité permanent P en 2012. On retrouve en tête les PJF délocalisées (prises dans leur ensemble), la police de la route et la police de l'aéroport de Zaventem.

Il est néanmoins important d'analyser le tableau ci-dessus en tenant compte des données annuelles. En effet, DGA-DAH avait environ 70 plaintes en 2010 et 2011 contre seulement une quarantaine pour l'année 2012.

Pour information, l'intitulé « PolFed-CG-CGO » concerne tous les dossiers de plaintes envers les CIC (destinataire des appels « 101 ») puisque ce service dépend de cette direction de la police fédérale.

11 AVIS JURIDIQUES DU COMITE PERMANENT P QUANT A CERTAINS ASPECTS DE L'ACTION POLICIERE

Avant de se prononcer sur le bien-fondé d'une plainte, il convient dans un certain nombre de dossiers d'adopter parfois un point de vue juridique ciblé ou « ponctuel », qui est généralement préparé par la cellule juridique du service administratif.

Cette cellule formule également des points de vue dans le cadre d'autres questions juridiques ou d'événements donnés. Ces avis ont entre autres porté sur les thèmes suivants : la saisie de véhicules et plaques d'immatriculation, la fouille à nu systématique avant incarcération, la prise de connaissance de la correspondance entre un client et son avocat, le fait d'aller chercher un mineur à l'école, l'effacement de données sur un smartphone, la signification des concepts de torture et traitement inhumain et dégradant, le vol par des fonctionnaires de police, l'analyse de certaines décisions judiciaires, l'emploi des langues, l'accès par le plaignant à un dossier administratif rédigé à la suite d'une plainte, la problématique du parking et la politique de verbalisation à l'Aéroport national de Zaventem, l'entreposage de véhicules volés et retrouvés dans des bâtiments de la police, le champ d'application de la loi du 18 juillet 1991, la concomitance d'une procédure disciplinaire et d'une enquête judiciaire, la problématique de la police et des mineurs dans un contexte national et international, le caractère confidentiel (temporaire) du rapport annuel, l'applicabilité de certaines dispositions de la loi organique du 18 juillet 1991 au personnel CALog contractuel et statutaire dépourvu de compétences en matière de police administrative et judiciaire employé au sein de la police locale et de la police fédérale, l'utilisation de plaques de transit allemandes et de plaques d'immatriculation provisoires en Belgique, l'application ou non de l'article 508bis C.pén. aux voyages effectués sur le réseau de la STIB sans titre de transport valable, la perquisition avec consentement, la notion juridique de « boucle administrative » (possibilité de permettre à l'organe administratif de réparer un manquement dans la décision contestée à l'aide d'un jugement interlocutoire), les arrêts du Conseil d'État en matière de connaissance des langues de l'autorité disciplinaire, la possibilité de suivre anonymement les médias sociaux pour détecter la diffusion d'informations présentant un risque opérationnel pour la police, la signification du concept de « communication » tel que formulé à l'article 9, troisième alinéa de la loi organique du 18 juillet 1991 qui stipule qu'un rapport d'enquête est confidentiel jusqu'à sa communication à la Chambre des Représentants, le caractère public des rapports d'enquête ainsi que bien d'autres sujets.

Certains des sujets susmentionnés sont abordés brièvement ci-après.

La problématique du **déshabillage avant incarcération** revient régulièrement et a déjà été abordée dans des rapports annuels antérieurs, notamment en 2008 et 2009, ainsi que dans le Cahier du Comité P n°2 sur les cellules de passage et incarcérations dans les locaux de la police.

À la lumière des dispositions légales en vigueur, en l'espèce l'article 28§3 de la loi sur la fonction de police, sa ratio legis, la circulaire explicative du 3 février 1993 après la jurisprudence de la CEDH (entre autres Wieser/Autriche 22 février 2007 ; Iwanczuk/Pologne 15 novembre 2001 ; Valanisas/Lituanie 24 juin 2001 ; Van Der Ven/Pays-Bas 4 février 2003), la conclusion selon laquelle un tel procédé ne peut être systématique, doit rester exceptionnel et doit faire l'objet d'une justification ad hoc reste valable.

Nous avons également examiné dans quelle mesure un fonctionnaire de police **peut prendre connaissance de la correspondance entre un suspect et son avocat lors d'une perquisition**. Cette correspondance relève incontestablement du secret professionnel. En cas de doute, il convient de consulter le juge d'instruction qui, le cas échéant, peut obtenir avec l'assistance du bâtonnier des précisions quant au caractère confidentiel ou non des pièces.

En ce qui concerne **l'effacement des données d'un smartphone**, il s'agissait d'une affaire où un témoin oculaire avait filmé une intervention policière et où la police a exigé que ces images soient effacées. Deux aspects s'opposent dans cette affaire : d'une part, le droit à l'image du fonctionnaire de police (en partie) protégé par la loi relative à la protection de la vie privée et la loi sur le droit d'auteur et, d'autre part, le caractère public de l'intervention de la police où le fait de filmer équivaut à enregistrer ce que tout le monde peut voir et ce qui peut servir ultérieurement à des fins de preuves. Rien n'interdit toutefois de filmer une intervention et le fait qu'une intervention ait été filmée ne peut pas justifier un contrôle d'identité.

La suppression de la vidéo proprement dite après que le fonctionnaire de police a demandé le code PIN peut relever de l'application de l'article 550ter C.pén., traitant de l'effacement de données dans un système informatique sachant que l'on n'y est pas autorisé.

partie II : rapport de l'observatoire

Un cas concret d'**emploi des langues** concernait un particulier qui avait envoyé une lettre en français à un chef de corps d'une zone linguistique néerlandophone.

La question était de savoir dans quelle langue le chef de corps devait ou pouvait y répondre. La réponse se trouve dans l'article 12, premier alinéa de la loi sur l'emploi des langues en matière administrative, qui adhère au principe selon lequel il convient d'utiliser la langue de la région, mais qui laisse la possibilité de répondre aux particuliers résidant dans une autre région linguistique dans la langue dont les intéressés font usage.

Toujours à propos de l'emploi des langues, mais cette fois entre deux services centraux, à savoir le Comité P et le Service de Contrôle interne de la police fédérale, la question s'est posée de savoir dans quelle langue le dossier devait être transmis étant donné que les actes d'enquête ont été effectués dans une seule langue, mais que le document transmis globalement avec souvent une évaluation récapitulative sur le fond a été rédigé dans une autre langue nationale. La réponse s'énonce comme suit : toutes les pièces qui ont trait au fond de l'affaire, donc aussi l'évaluation finale ou la communication d'un point de vue concernant l'affaire, doivent être rédigées dans la langue de la région linguistique concernée. En toute logique, la transmission proprement dite de l'ensemble de ces pièces doit également se faire dans cette langue, mais ce n'est toutefois pas nécessaire, puisque la loi relative à l'emploi des langues en matière administrative ne régit pas les relations (linguistiques) entre deux services.

La **problématique du parking et la politique de verbalisation à l'Aéroport national** ont également fait l'objet d'une analyse juridique. Et plus particulièrement le stationnement au parking P12 sur les emplacements réservés à certaines sociétés ou certaines plaques d'immatriculation. Il convient de répondre positivement à la question de savoir si la police est compétente pour verbaliser étant donné que le parking visé se trouve sur la voie publique.

Nous nous sommes également penchés sur la question de savoir si la police peut facturer des **frais de gardiennage** lorsqu'un **véhicule volé et retrouvé** est stocké **dans un entrepôt de la police** en attendant que son propriétaire vienne le rechercher. Notre point de vue s'appuie sur le fait que les tarifs prévus dans les circulaires 62, 62bis et 62ter y afférentes émanant du ministre de la Justice ne sont pas applicables au cas présent, puisqu'il ne s'agissait pas d'une saisie judiciaire. Par ailleurs, en l'absence de base légale, l'on ne peut pas invoquer en la matière un règlement redevance du Conseil de police qui impose une redevance par jour où un véhicule est entreposé dans les infrastructures de la police.

En outre, aucune base légale ne justifie de donner pour mission aux membres du cadre opérationnel de réclamer des redevances et de veiller à leur recouvrement.

Aussi ne peut-on en aucun cas invoquer un droit de rétention à l'égard du propriétaire qui souhaite récupérer son véhicule, mais qui doit à cet effet d'abord s'acquitter du paiement.

Une question récurrente concerne le contenu de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace qui dispose que « **les personnes qui ont qualité à titre individuel pour rechercher et constater des infractions** » sont également assimilées à des « **services de police** » sur lesquels le Comité P exerce son contrôle.

Alors que l'article 3, premier alinéa, 1^o de la loi organique stipule que le concept de « services de police » inclut les services ayant une mission policière spécifique et géographiquement délimitée, l'article 3, deuxième alinéa traite des personnes. Dans la doctrine, les personnes qui ont qualité pour rechercher et constater des infractions sont appelées des « agents de recherche », c'est-à-dire des agents des pouvoirs publics auxquels une compétence policière est octroyée dans le cadre de la police judiciaire par ou en vertu de la loi (R. VERSTRAETEN, Handboek strafvordering, Antwerpen, Maklu, 2007, 243). Il s'agit entre autres des agents de recherche de la police intégrée : les fonctionnaires de police, avec leur compétence de recherche générale, et les agents de police, qui disposent d'une compétence policière restreinte. Ce terme désigne également nombre de fonctionnaires et agents qu'un grand nombre de lois spéciales, décrets et ordonnances désignent pour la recherche et la constatation d'infractions et qui sont à cette fin revêtus d'une compétence policière restreinte. À l'exception des agents de recherche de la police intégrée, les agents de recherche visés à l'article 3, deuxième alinéa de la loi organique appartiennent également aux services spéciaux d'inspection.

Il arrive que le Comité permanent P soit saisi d'une **plainte contre un fonctionnaire de police pour des infractions** qu'il aurait commises en tant qu'enquêteur/verbalisant **lors d'une enquête judiciaire** toujours en cours ou où le plaignant non-fonctionnaire de police a été renvoyé vers le tribunal correctionnel.

Bien que rien n'empêche le Comité P d'enquêter sur la manière dont a été réalisée une intervention policière (efficacité, efficacité, coordination, respect des droits fondamentaux) alors que l'enquête judiciaire est toujours en cours, sans que les missions des autorités judiciaires proprement dites soient remises en question, le Comité permanent P doit se déclarer incompétent lorsque des accusations peuvent être qualifiées d'infractions pénales. Dans le même contexte, il convient de souligner que le Comité permanent P n'est par ailleurs pas compétent pour ouvrir une enquête disciplinaire ou non, mais dispose bel et bien d'une sorte de droit d'injonction dans le sens où lorsqu'il informe l'autorité disciplinaire de faits susceptibles de constituer une infraction disciplinaire, l'autorité disciplinaire doit examiner les faits (article 26 de la Loi disciplinaire du 13 mai 1999), mais ne doit en aucun cas amorcer une procédure disciplinaire.

Nous avons également examiné si l'article 14, premier alinéa de la loi organique du 18 juillet 1991, qui stipule que 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 et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace**, s'applique au **personnel CALog statutaire ou contractuel** dépourvu de compétences en matière de police administrative et judiciaire employé au sein de la police locale et de la police fédérale.

Le concept « membres des services de police » n'est toutefois défini nulle part et bien qu'au moment de la rédaction de la loi organique du 18 juillet 1991, la gendarmerie, la police communale et la police judiciaire auprès des parquets de l'époque comptaient déjà en leur sein du « personnel civil », il n'en était pas question. La révision de la définition des services de police dans la loi organique du 18 juillet 1991 n'a pas non plus éclairci ce point dans le cadre de l'introduction d'une police intégrée à deux niveaux. La ratio legis de la loi organique ainsi que le fait que ledit personnel participe davantage aujourd'hui qu'en 1991 au fonctionnement du service de police plaident pour une interprétation de ce concept dans le sens large.

Nous nous sommes également intéressés aux tâches respectives de l'huissier de justice et de l'officier ou agent de police judiciaire qui l'accompagne en cas de constat d'adultère. En l'espèce, **l'huissier de justice** doit également procéder à l'identification des personnes sur lesquelles porte le constat. À l'exception de l'intervention de main-forte prévue par la loi, **le fonctionnaire de police accompagnant** joue un rôle plutôt passif. Aussi est-il exclu qu'il interroge l'intéressé ou qu'il prenne part de quelque autre manière que ce soit à l'établissement du constat, par exemple en fouillant les pièces, en inspectant les lits, en ouvrant les armoires et en empêchant les intéressés de s'enfuir de l'habitation.

Nous avons également été amenés à nous demander si le fait d'**emprunter le réseau de la STIB sans titre de transport valable** interdit et sanctionné par des surtaxes par l'Arrêté du 13 décembre 2007 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixant certaines conditions d'exploitation des transports en commun en Région de Bruxelles-Capitale ne peut **pas** aussi être **sanctionné** en vertu de **l'article 508bis C.pén. (escroquerie)**. Cela ne semble pas être le cas. Le resquilleur ne prend ici aucune initiative en tant que telle. Il utilise simplement les services de transport en commun que la STIB met à sa disposition sans commander un véhicule. Il n'est pas non plus question de prendre en location une voiture de louage. Il n'est dès lors pas satisfait aux éléments constitutifs.

En ce qui concerne la **perquisition avec consentement**, la question était de savoir si le consentement d'un des époux suffit pour procéder à une perquisition régulière, si l'un des époux présents se trouve dans l'impossibilité de donner son consentement parce qu'il dort. Le résultat de l'analyse relève l'absence d'unanimité dans la doctrine quant à la question de savoir si les fonctionnaires de police sont tenus de réveiller un conjoint endormi avant de procéder à la perquisition afin d'obtenir son consentement. Il semble indiqué de le faire, car **un conjoint endormi ne peut pas être assimilé à un conjoint absent**.

12 JUGEMENTS ET ARRETS

Cette analyse est composée de cinq grandes parties :

- 1) la première partie porte sur le nombre de décisions judiciaires (définitives) rendues en 2012 et communiquées au Comité P ;
- 2) la deuxième partie concerne les membres de la police intégrée poursuivis dans les affaires en question ;
- 3) la troisième partie examine les motifs des poursuites intentées à l'encontre des membres de la police intégrée impliqués dans lesdites affaires ;
- 4) la quatrième partie consiste en un relevé de différents « faits saillants » pointés à la lecture des décisions judiciaires rendues en 2012 ;
- 5) la cinquième partie réside en une analyse portant sur la thématique particulière des poursuites exercées pour des faits de « violence policière » au travers des décisions judiciaires rendues en 2009, 2010, 2011 et 2012.

12.1 Décisions communiquées au Comité P

Conformément à l'article 14, al. 1, de la loi organique du Comité P, « *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 et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace* ».

Dans ses rapports annuels précédents, le Comité permanent P a été contraint de constater que la « *comparaison du nombre de décisions émanant des différents arrondissements judiciaires fait planer un doute sur le caractère exhaustif de la transmission des jugements, arrêts et ordonnances relatifs à des membres de la police intégrée* ».

Ce doute quant à l'exhaustivité des informations transmises est à nouveau présent en ce qui concerne l'année 2012. En effet, le nombre total de décisions judiciaires définitives communiquées pour cette année est quasi inférieur de moitié par rapport à 2011 !

Le Comité permanent P ne peut que rappeler que le bon accomplissement de ses missions d'observation de la chose policière est conditionné par le respect de l'obligation – légale – de transmission d'informations incombant aux différentes autorités, ici plus particulièrement judiciaires.

Des décisions à charge de membres de la police intégrée, pourtant relayées par la presse, sont encore trop souvent non communiquées d'initiative au Comité permanent P, qui s'évertue cependant d'obtenir la transmission de toute décision judiciaire dont il a connaissance d'une manière ou d'une autre.

Enfin, certaines décisions relatives aux années 2009 à 2011 sont parvenues au Comité permanent P postérieurement à la rédaction du rapport annuel 2011. Tous les tableaux figurant dans ce rapport annuel 2012 présentent des données actualisées au 15 mars 2013 concernant les décisions judiciaires définitivement rendues respectivement en 2009, 2010, 2011 et 2012.

12.1.1 Décisions par ressort de cour d'appel et par type de juridiction

Tableau 20 : *Décisions par ressort de cour d'appel et par type de juridiction*

	2009	2010	2011	2012
Antwerpen				
Cour d'appel	1	4	4	3
Chambre des mises en accusation			2	
Tribunal de police	8	11	9	6
Tribunal correctionnel	5	7	8	13
Chambre du conseil	1	1		
Total	15	23	23	22
Bruxelles				
Cour d'appel F	2	5	4	3
Cour d'appel N	2		4	2
Chambre des mises en accusation F		1		1
Chambre des mises en accusation N	1		1	
Tribunal de police F	6	6	7	2
Tribunal de police N	7	11	17	7
Tribunal correctionnel F	10	8	9	6
Tribunal correctionnel N	2	4	13	3
Chambre du conseil F			2	1
Chambre du conseil N			1	2
Total	30	35	58	27
Gent				
Cour d'appel	2	3	5	8
Chambre des mises en accusation	1	1		2
Tribunal de police	20	21	13	7
Tribunal correctionnel	17	18	16	9
Chambre du conseil	4	3	8	2
Total	44	46	42	28
Liège				
Cour d'appel	4	3	8	3
Chambre des mises en accusation	6	3	4	
Tribunal de police	7	7	5	2
Tribunal correctionnel	11	23	10	2
Chambre du conseil	9	13	3	
Total	37	49	30	7
Mons				
Cour d'appel	8	5	6	8
Chambre des mises en accusation	2	1	3	
Tribunal de police	13	25	30	14
Tribunal correctionnel	13	12	13	5
Chambre du conseil	3	8	5	3
Total	39	51	57	30
Total général	165	204	210	114

Ce tableau offre une vision, par ressort de cour d'appel, des décisions judiciaires en fonction de l'instance qui a prononcé la décision. Les données des différents tribunaux de police, tribunaux correctionnels et chambres du conseil du ressort de la cour d'appel en question sont ainsi additionnées.

partie II : rapport de l'observatoire

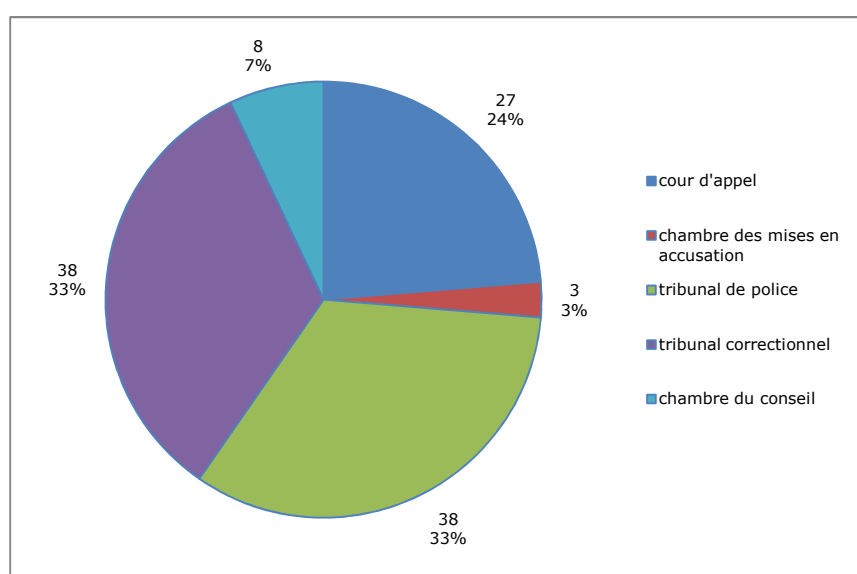
Le premier objectif de ce tableau est de donner une vision quantitative des décisions judiciaires par ressort de cour d'appel. Un second objectif est également poursuivi par ce type de présentation, à savoir la mise en perspective de ces données en fonction du type de juridiction dont émanent les décisions judiciaires communiquées au Comité P.

Force est de constater que le nombre total de décisions judiciaires transmises au Comité permanent P chute de 210 en 2011 à 114 en 2012, sans qu'il soit toutefois possible d'expliquer avec certitude une pareille diminution : soit les membres de la police intégrée commettent moins d'infractions, soit celles-ci moins repérées ou poursuivies, soit le « temps judiciaire » fait en sorte que moins de décisions définitives ont été rendues en 2012, soit la qualité de membre de la police intégrée n'est pas identifiée, soit il s'agit d'un problème de communication des décisions.

12.1.2 Décisions par type de juridiction

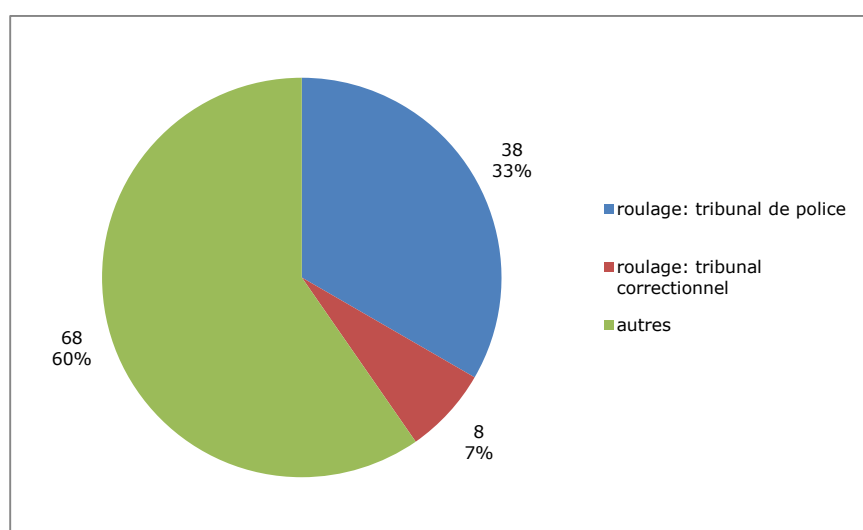
Le premier graphique illustre la répartition des décisions judiciaires en fonction du type de juridiction qui les a rendues en 2012.

Graphique 1 : Répartition des décisions 2012 par type de juridiction



Le deuxième graphique montre l'importance du roulage parmi les décisions judiciaires 2012 transmises au Comité P : 46 dossiers sur 114 (soit 40%) proviennent ainsi de tribunaux de police (38) ou de tribunaux correctionnels (8) siégeant en appel en matière de roulage.

Graphique 2 : Importance du roulage dans la répartition des décisions 2012



12.1.3 Décisions par arrondissement judiciaire

Le tableau ci-dessous montre le nombre total de décisions judiciaires (tribunal de police, tribunal correctionnel et chambre du conseil additionnés) transmises par arrondissement judiciaire.

Tableau 21 : *Décisions par arrondissement*

	2009	2010	2011	2012
ANTWERPEN	9	11	6	8
ARLON	3	3	3	
BRUGGE	14	7	4	4
BRUXELLES N	9	12	25	11
BRUXELLES F	13	14	17	9
CHARLEROI	20	27	33	20
DENDERMONDE	4	8	10	1
DINANT	5	4		4
EUPEN				
GENT	12	12	13	5
HASSELT		3	2	4
HUY	6	3	3	
IEPER	1	1	1	
KORTRIJK	3	6	3	7
LEUVEN		3	6	1
LIÈGE	10	30	10	
MARCHE			1	
MECHELEN	3	2	5	6
MONS	7	10	10	
NAMUR	1	2		
NEUFCHÂTEAU		1	1	
NIVELLES	3		1	
OUDENAARDE	2	5	5	
TONGEREN			1	
TOURNAI	2	8	5	2
TURNHOUT	2	3	2	1
VERVIERS	2			
VEURNE	5	3	1	1
TOTAL	136	178	168	84

12.2 Membres de la police intégrée poursuivis

12.2.1 Nombre de membres de la police intégrée poursuivis

Le tableau ci-dessous offre une présentation du nombre des membres de la police intégrée qui ont été poursuivis dans des affaires tranchées définitivement entre 2009 et 2012. Il y a donc logiquement davantage de membres de la police intégrée poursuivis que de décisions judiciaires. La distinction est faite entre les membres de la composante locale et de la composante fédérale de la police intégrée ainsi qu'en fonction du grade des personnes impliquées (les Calogs sont aussi repris).

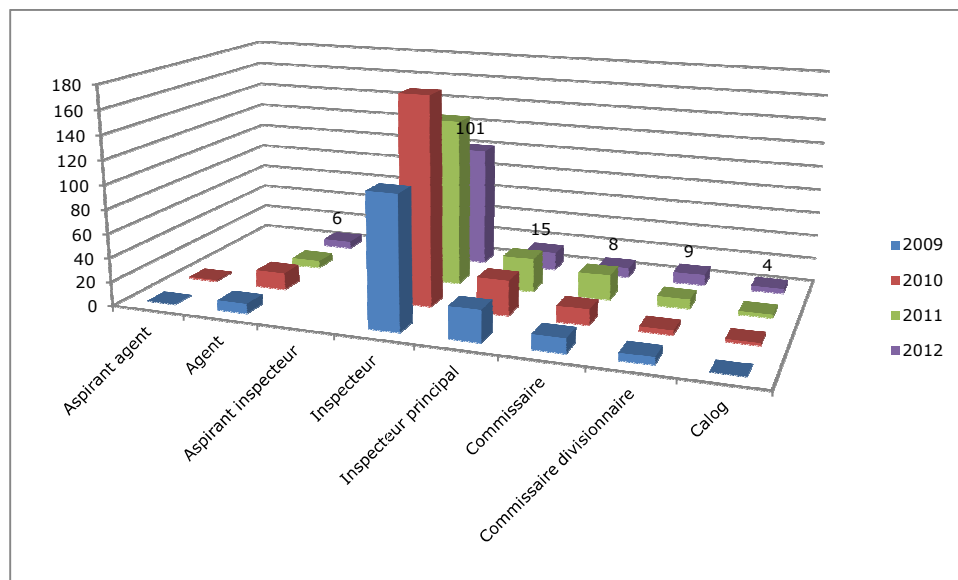
Par ailleurs, étant donné la diminution du nombre de décisions judiciaires transmises pour 2012, il semble logique que le nombre de membres de la police intégrée poursuivis dans ces affaires soit moindre que les années précédentes.

partie II : rapport de l'observatoire

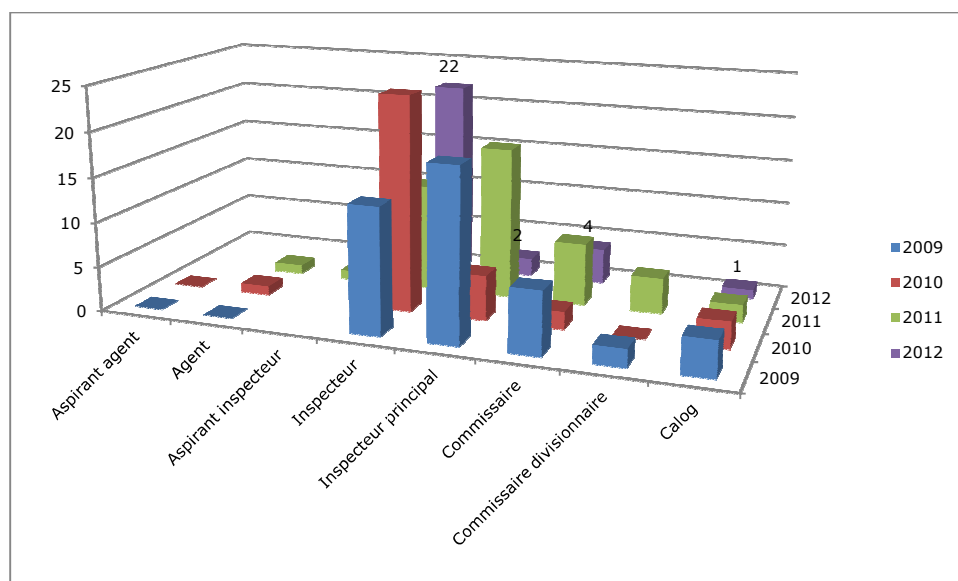
Tableau 22 : Membres de la police intégrée poursuivis

	2009	2010	2011	2012
Police locale				
Aspirant agent		1		
Agent	8	14	6	6
Aspirant inspecteur				
Inspecteur	109	172	139	101
Inspecteur principal	26	29	28	15
Commissaire	12	13	21	8
Commissaire divisionnaire	6	4	8	9
Calog		2	3	4
Sous-total	161	235	205	143
Police fédérale				
Aspirant agent				
Agent		1	1	
Aspirant inspecteur			1	
Inspecteur	14	24	12	22
Inspecteur principal	19	5	17	2
Commissaire	7	2	7	4
Commissaire divisionnaire	2		4	
Calog	4	3	2	1
Sous-total	46	35	44	29
Total	207	270	249	172

Graphique 3 : Membres de la composante locale poursuivis entre 2009 et 2012



Graphique 4 : Membres de la composante fédérale poursuivis entre 2009 et 2012



12.2.2 Résultats des poursuites

Les tableaux suivants offrent quant à eux une vision des décisions judiciaires respectivement en fonction du grade du membre de la police intégrée poursuivi et du ressort de cour d'appel concerné.

Les tableaux pour les années 2009 - 2011 ont été simplifiés pour ne plus prendre en compte qu'un seul critère : les faits ont-ils ou non été déclarés établis ? Ce qui apparaît être fondamentalement l'information importante à relever.

Tableau 23 : Résultat des poursuites par grade

	2009		2010		2011		2012													
	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Non-lieu - prescription	Non-lieu - autres	Acquittement - prescription	Acquittement - autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende	
Aspirant agent				1																
Agent		8	2	13	1	6		1		1		1							1	2
Aspirant inspecteur						1														
Inspecteur	34	89	76	120	32	119		35	2	23		23	1			5	3	21	10	
Inspecteur principal	21	24	13	21	14	31		5		6		1				1		2	2	
Commissaire	9	10	5	10	9	19		3		2		3						1	3	
Commissaire divisionnaire	7	1	3	1	9	3		3		4								1	1	
Calog		4		5	3	2		1				1				1				2
Total	71	136	99	171	68	181		48	2	36		29	1			7	3	26	20	

partie II : rapport de l'observatoire

Tableau 24 : *Résultat des poursuites par ressort de cour d'appel*

	2009		2010		2011		2012												
	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Non-lieu - prescription	Non-lieu - autres	Acquittement - prescription	Acquittement - autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende
ANTWERPEN	4	15	27	24	8	17				2		9				1	1	3	6
BRUXELLES	6	26	5	39	16	49		16	1	14		5	1			2	1	5	7
GENT	7	40	5	44	9	46		7		11		5				2		6	3
LIÈGE	39	19	42	28	17	19				2		2				1		1	1
MONS	15	36	20	36	18	50		25	1	7		8				1	1	11	3
TOTAL	71	136	99	171	68	181		48	2	36		29	1			7	3	26	20

12.3 Par motifs de poursuite

Les décisions judiciaires reçues par le Comité P sont analysées dans ce chapitre sur base des motifs des poursuites exercées à l'encontre des membres de la police intégrée. L'ordre suivi pour la présentation correspond à la structure du Code pénal. Les poursuites en matière de roulage sont reprises dans un tableau séparé, tout comme les poursuites inhérentes à un certain nombre de lois spéciales. Les commentaires portent sur les décisions judiciaires rendues en 2012.

D'un point de vue statistique :

- chaque membre de la police intégrée est considéré isolément dans chaque décision judiciaire ;
- chaque motif de poursuite à l'encontre d'un membre de la police intégrée est considéré isolément ;
- lorsqu'un membre de la police intégrée est poursuivi, dans le même dossier, plusieurs fois pour le même motif, cela n'est pris en compte qu'une seule fois. Seule la sanction la plus « lourde » est encodée.

12.3.1 Crimes et délits qui portent atteinte aux droits garantis par la Constitution

Tableau 25 : Crimes et délits qui portent atteinte aux droits garantis par la Constitution

	2009		2010		2011		2012													
	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Non-lieu - Prescription	Non-lieu - Autres	Acquittement - Prescription	Acquittement - Autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende	
Arrestation arbitraire/illégale	3		32		6	5		14												
Actes arbitraires			1	1	3	8			2			1					2			
Violation de domicile					6															

La chambre du conseil octroie un non-lieu général à 14 membres de la police fédérale poursuivis, dans un dossier « rapatriement », pour : arrestation arbitraire, coups et blessures, traitement inhumain, vol et injures.

Deux inspecteurs et 1 inspecteur principal de la police locale sont reconnus coupables d'actes arbitraires. Dans ces trois dossiers, il est également question de consultations abusives de bases de données. Dans une autre affaire relative notamment à des actes arbitraires, le tribunal correctionnel constate l'extinction par prescription de l'action publique ouverte à charge de 2 inspecteurs.

12.3.2 Crimes et délits contre la foi publique

Tableau 26 : Crimes et délits contre la foi publique

	2009		2010		2011		2012													
	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Non-lieu - Prescription	Non-lieu - Autres	Acquittement - Prescription	Acquittement - Autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende	
Faux en tant que fonctionnaire	17	10	11	15	11	17		8		8		4				1				
Faux en tant que particulier	2	8	1	8	2	1				1		1				2				
Faux en informatique	2					3						1								
Immixtion		1										1								
Port public de faux nom				1																

Des faits de faux en tant que fonctionnaire de police sont déclarés établis à charge de 5 membres de la police intégrée. Un Calog est ainsi condamné à une peine de travail pour avoir fait en sorte qu'un procès-verbal de roulage à sa charge ne soit pas établi. Quatre suspensions du prononcé sont octroyées à : 1 inspecteur pour avoir mentionné des choses inexacts dans des procès-verbaux afin de clôturer au plus vite son travail de rédaction ; 2 inspecteurs ayant rédigé une fausse fiche d'information et omis certaines choses dans des procès-verbaux dans une affaire relative à des fouilles abusives sur des

partie II : rapport de l'observatoire

mineurs ; 1 inspectrice pour la rédaction d'un faux procès-verbal destiné à couvrir un collègue ayant frappé une personne lors de son interpellation.

Huit fonctionnaires de police poursuivis pour des faux commis dans le cadre professionnel bénéficient d'un acquittement : 1 inspecteur et un commissaire poursuivis pour la rédaction d'un faux procès-verbal dans le cadre de l'abandon d'une arme (le détournement de l'arme sera toutefois déclaré établi dans le chef du commissaire) ; 1 inspecteur suspecté d'avoir rédigé de faux rapports dans le cadre de procédures de domiciliation ; 2 commissaires divisionnaires poursuivis pour des déclarations relatives à des subsides auxquels ils n'avaient pas droit ainsi que pour des faux dans des rapports de contrôles financiers relatifs à des subsides octroyés par un pouvoir public (l'action publique est déclarée irrecevable, les poursuites ayant été exercées par l'auditeur du travail et non par le procureur du Roi) ; les poursuites à charge d'un inspecteur pour la rédaction d'un faux procès-verbal sont également déclarées irrecevables en raison cette fois d'une provocation policière ; 1 inspecteur principal poursuivi pour avoir réclamé indûment le remboursement de certains frais ; 1 inspecteur principal suspecté d'avoir déclaré des fausses prestations.

Huit fonctionnaires de police bénéficient quant à eux d'un non-lieu pour des poursuites pour faux en tant que fonctionnaires : 6 membres d'une police locale dans une affaire relative à des suppressions de procès-verbaux (ce dossier sera évoqué dans le chapitre « faits saillants ») ; 2 inspecteurs suspectés d'avoir indûment mentionné un délit de fuite dans un procès-verbal de roulage.

Deux inspecteurs, en couple dans la vie privée, sont condamnés à une peine de travail pour avoir effectué une fausse déclaration de vol de leur véhicule auprès de leur compagnie d'assurance (ils sont aussi reconnus coupables d'escroquerie). A contrario, 1 inspecteur poursuivi pour une fausse déclaration d'accident à sa compagnie d'assurance (ainsi que pour escroquerie) est acquitté. Un inspecteur obtient la suspension du prononcé pour avoir falsifié une ordonnance médicale en vue de se procurer un médicament pour son enfant.

Un inspecteur principal obtient la suspension du prononcé pour avoir supprimé le nom de son fils dans la BNG (faux en informatique). Un Calog obtient également la suspension du prononcé pour immixtion (et vol domestique).

12.3.3 Crimes et délits contre l'ordre public commis par des personnes qui exercent une fonction publique

12.3.3.1 Dans le cadre de leur fonction

Tableau 27 : Crimes et délits contre l'ordre public commis par des personnes qui exercent une fonction publique dans le cadre de leur fonction

	2009		2010		2011		2012													
	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Non-lieu - Prescription	Non-lieu - Autres	Acquittement - Prescription	Acquittement - Autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende	
Coalition de fonctionnaires			1	4	1															
Détournement	4	5	4	8	1	5		22		2		1							1	
Destruction d'un acte		1				1		21												
Concussion	1	1		1				1												
Prise d'intérêt	1				1	2						1								
Corruption	2	2	2	3				2												
Violences illégitimes	4	5	18	4	9	7		1	2	7		2	1						2	1

Un inspecteur principal et 1 commissaire sont reconnus coupables du détournement d'une arme. Dans les deux dossiers, les faits s'inscrivent dans le cadre de la procédure d'abandon de l'arme en question par un citoyen (un de ces dossiers est évoqué dans le chapitre « faits saillants »). Il est encore à noter que, dans l'une de ces affaires, un inspecteur est acquitté. Enfin, un inspecteur, accusé d'avoir détourné un portefeuille qu'un citoyen lui avait remis après l'avoir trouvé, est également acquitté.

Un non-lieu est prononcé en faveur d'un commissaire poursuivi pour détournement et concussion (ainsi que pour harcèlement et extorsion) dans le cadre de la vente d'une maison.

Dans une affaire relative à la suppression de procès-verbaux de roulage, 21 membres d'une zone de police, poursuivis notamment pour détournement et destruction d'actes, obtiennent un non-lieu (ce dossier est évoqué dans le chapitre « faits saillants »).

Un commissaire de police se voit accorder, pour prise d'intérêt, le bénéfice de la suspension du prononcé de la condamnation pendant 3 ans pour avoir conclu, en tant qu'associé passif dans une société, des contrats visant le placement de panneaux de signalisation routière alors qu'il était dans le même temps, en tant que policier, chargé de prodiguer des conseils en matière de travaux de signalisation.

Deux commissaires divisionnaires poursuivis pour corruption (et violation du secret professionnel) obtiennent un non-lieu.

Les poursuites pour violences illégitimes sont commentées dans le chapitre spécifique relatif à la « violence policière ».

12.3.3.2 En dehors de l'exercice de leur fonction

Tableau 28 : Crimes et délits contre l'ordre public commis par des personnes qui exercent une fonction publique en dehors de leur fonction

	2009		2010		2011		2012													
	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Non-lieu - Prescription	Non-lieu - Autres	Acquittement - Prescription	Acquittement - Autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende	
Rébellion	1	2	1	1		3														
Outrages		2		1					1											
Violences		1	2																	
Écoutes téléphoniques					1															

Un inspecteur poursuivi pour outrages est acquitté.

12.3.4 Crimes et délits contre la sécurité publique

Tableau 29 : Crimes et délits contre la sécurité publique

	2009		2010		2011		2012													
	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Non-lieu - Prescription	Non-lieu - Autres	Acquittement - Prescription	Acquittement - Autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende	
Association de malfaiteurs	3				1	1														
Menaces	1	6	4	3	5	4		1									1			

Un inspecteur est reconnu coupable de menaces (ainsi que de coups et blessures volontaires) à l'encontre de son ex-compagne et du nouveau compagnon de cette dernière, les mettant notamment en joue avec son arme de service : 6 mois de prison et 550 EUR d'amende, le tout avec sursis pendant 3 ans. Enfin, 1 inspecteur obtient un non-lieu pour des poursuites (menaces et abstention coupable) relatives à des faits commis lors d'une intervention.

12.3.5 Crimes et délits contre l'ordre des familles et contre la moralité publique

Tableau 30 : Crimes et délits contre l'ordre des familles et contre la moralité publique

	2009		2010		2011		2012													
	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Non-lieu - Prescription	Non-lieu - Autres	Acquittement - Prescription	Acquittement - Autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende	
Attentat à la pudeur	1	5	1	4		2				1		3						1	1	
Viol	2	1	4	1	3	1				2									1	
Prostitution/incitation à la débauche	1			1																
Images contraires aux bonnes mœurs		1			1															
Images pédopornographiques		2		1	1	1														
Outrage aux bonnes mœurs		1								1										

En ce qui concerne des faits commis en service : 2 inspecteurs obtiennent la suspension du prononcé pour des attentats à la pudeur perpétrés sur 4 mineurs à l'occasion de leur arrestation (dans cette affaire qui concerne aussi un troisième inspecteur, il est également question de faux, de coups et blessures ainsi que d'abstention coupable) ; 1 inspecteur poursuivi pour viol lors d'une intervention est acquitté.

En ce qui concerne des faits commis dans la vie privée et dans un contexte familial au sens large : 1 inspecteur principal est reconnu coupable de viol et d'attentat à la pudeur sur les enfants de sa nouvelle compagne ; 1 inspecteur est acquitté pour viol, mais reconnu coupable d'attentat à la pudeur sur sa nièce (démission d'office au niveau disciplinaire) ; 1 commissaire est acquitté pour des attentats à la pudeur sur ses enfants.

En ce qui concerne des faits commis dans la vie privée et en dehors du contexte familial : 1 inspecteur obtient la suspension du prononcé pour un attentat à la pudeur commis dans une piscine publique ; 1 autre inspecteur poursuivi pour outrages aux bonnes mœurs est acquitté.

12.3.6 Crimes et délits contre les personnes

Tableau 31 : Crimes et délits contre les personnes

	2009		2010		2011		2012													
	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Non-lieu - Prescription	Non-lieu - Autres	Acquittement - Prescription	Acquittement - Autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende	
Coups et blessures	20	10	31	9	14	18		19		7		6				1	1			
Violences intrafamiliales		7	2	8	3	8						1								
Administration de substances nuisibles						1														
Meurtre/homicide	2		3		1					1		1								
Traitement inhumain/dégradant	1			2	4	1		14												
Abstention coupable	6		7			5		1				1								
Non-représentation d'enfant			1													1				
Enlèvement et recel de mineurs					1															
Violation de domicile		1	1			4														
Harcèlement	8	3	6	2	21	2		1		7		1								
Calomnie/diffamation/dénonciation calomnieuse	9	4	1		11	1														
Injures								14												
Secret professionnel	13	7	3	3	2	17		2		2		3				1	1	2	1	

Les poursuites pour coups et blessures sont commentées dans le chapitre spécifique relatif à la « violence policière ».

Un inspecteur obtient la suspension du prononcé pour des faits de violences intrafamiliales.

Un inspecteur est reconnu coupable d'homicide involontaire à la suite d'un accident de roulage en service lors du franchissement d'un feu rouge. Cette affaire sera commentée dans le chapitre « faits saillants ». Un chef de zone est acquitté des poursuites pour homicide involontaire dans une affaire concernant la restitution de son arme de service à un membre de sa zone. Ce dossier sera également évoqué dans le chapitre « faits saillants ».

La chambre du conseil octroie un non-lieu général à 14 membres de la police fédérale poursuivis, dans un dossier « rapatriement », pour : traitement inhumain, arrestation arbitraire, coups et blessures, vol et injures.

Un inspecteur poursuivi pour abstention coupable obtient la suspension du prononcé dans une affaire où deux autres inspecteurs sont reconnus coupables notamment d'attentat à la pudeur sur 4 mineurs. Dans un autre dossier, 1 inspecteur poursuivi pour abstention coupable lors d'une intervention bénéficie d'un non-lieu (ainsi qu'un autre inspecteur poursuivi pour coups et blessures).

Une inspectrice est condamnée à une peine de travail pour non-représentation d'enfant.

Un inspecteur obtient la suspension du prononcé pour avoir harcelé son ex-compagne. Dans une même affaire, 7 membres d'une zone de police sortent blanchis des accusations de harcèlement (ainsi que de celles de violences illégitimes et d'actes arbitraires) formulées à l'égard de certains d'entre eux. Un non-lieu est prononcé en faveur d'un commissaire poursuivi pour harcèlement (ainsi que détournement, concussion et extorsion) dans le cadre de la vente d'une maison.

Des violations du secret professionnel sont déclarées établies dans le chef de 8 membres de la police intégrée : 1 chef de corps pour avoir communiqué l'identité du titulaire d'un numéro de plaque minéralogique à un échevin (cette affaire sera évoquée dans le chapitre « faits saillants ») ; 1 Calog pour avoir transmis des informations concernant une enquête en cours à un journaliste ; 3 inspecteurs, dans trois dossiers différents, pour avoir transmis des informations issues de bases de données policières ; 1 inspecteur pour avoir communiqué des informations concernant une voiture ; 1 inspecteur pour avoir fourni des informations quant à l'organisation de contrôles de roulage ; 1 commissaire pour avoir révélé des informations relatives à une enquête judiciaire en cours.

Par ailleurs, 1 commissaire divisionnaire poursuivi pour avoir communiqué des informations concernant un match de football (cette affaire sera évoquée dans le chapitre « faits saillants ») ainsi qu'un inspecteur dans une autre affaire sont acquittés ; tandis que 2 commissaires divisionnaires, poursuivis également pour corruption, obtiennent un non-lieu.

12.3.7 Crimes et délits contre les propriétés

Tableau 32 : Crimes et délits contre les propriétés

	2009		2010		2011		2012													
	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Non-lieu - Prescription	Non-lieu - Autres	Acquittement - Prescription	Acquittement - Autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende	
Vol	4	2	2	4	3			14				1								
Vol domestique				1		1						1								
Vol par fonctionnaire public	1	3	2	1	4	2														
Extorsion								1												
Abus de confiance	1			2	2															
Escroquerie	3	1	1	4	2	3			2							2				
Recel				1																
Dissimulation frauduleuse			2																	
Incendie volontaire		1			1															
Destruction/dégradation	1	1	3	2	1	3														

Un inspecteur est reconnu coupable d'un vol d'usage en dehors du service : une personne l'a photographié et l'inspecteur a pris l'appareil photo des mains de cette personne en vue d'effacer les photos en question. Un Calog obtient la suspension du prononcé pour avoir volé un brassard de police (ainsi que pour immixtion).

La chambre du conseil octroie un non-lieu général à 14 membres de la police fédérale poursuivis, dans un dossier « rapatriement », pour : vol, traitement inhumain, arrestation arbitraire, coups et blessures et injures.

Un non-lieu est prononcé en faveur d'un commissaire poursuivi pour extorsion (ainsi que détournement, concussion et harcèlement) dans le cadre de la vente d'une maison.

Deux inspecteurs, en couple dans la vie privée, sont condamnés à une peine de travail pour avoir escroqué leur compagnie d'assurance en effectuant une fausse déclaration de vol de leur véhicule.

Un inspecteur poursuivi dans un dossier d'escroquerie à l'assurance (et pour faux) est acquitté. Il en va de même d'un inspecteur principal poursuivi notamment pour avoir réclamé des remboursements de frais kilométriques et des frais de repas indus.

12.3.8 Infractions contre la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité des systèmes informatiques et des données qui sont stockées, traitées ou transmises par ces systèmes

Tableau 33 : *Infractions contre la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité des systèmes informatiques et des données qui sont stockées, traitées ou transmises par ces systèmes*

	2009		2010		2011		2012													
	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Non-lieu - Prescription	Non-lieu - Autres	Acquittement - Prescription	Acquittement - Autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende	
Base de données		6		1	2	8		21	2			1				1	1			

Trois inspecteurs, dans autant de dossiers, sont reconnus coupables d'avoir violé l'article 550bis du Code pénal (ainsi que leur secret professionnel).

Dans une affaire relative à la suppression de procès-verbaux de roulage, 21 membres d'une zone de police, poursuivis notamment pour violation des articles 550bis et 550ter du Code pénal, obtiennent un non-lieu (ce dossier est évoqué dans le chapitre « faits saillants »).

Les poursuites à charge d'un inspecteur pour l'effacement de données dans un GSM (ainsi que pour la rédaction d'un faux procès-verbal) sont déclarés irrecevables en raison d'une provocation policière. Dans un autre dossier, un inspecteur est acquitté des poursuites relatives à une violation de l'article 550bis du Code pénal (mais condamné pour violation du secret professionnel).

12.3.9 Roulage

Tableau 34 : *Roulage*

	2009		2010		2011		2012												
	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Non-lieu - Prescription	Non-lieu - Autres	Acquittement - Prescription	Acquittement - Autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende
Intoxication alcoolique	3	49		54	2	47				1		1				1		16	1
Ivresse au volant	1	17	3	14	7	9						1						5	2
Coups et blessures	1	7	2	9	1	5						1						2	1
Délit de fuite	4	9		11	3	9				1								4	
Excès de vitesse	1	7		13	3	19			2			1						6	2
Défaut de contrôle technique		5		3	1	5													5
Défaut d'assurance		1	1	3	1	2												1	1
Autres	2	8	5	15	7	47			1	4		1					1	12	12

Dix-neuf membres de la police intégrée sont poursuivis pour conduite en état d'intoxication alcoolique en dehors du service. Les faits sont déclarés établis à chaque fois. Par ailleurs, l'état d'ivresse est également établi dans sept de ces dossiers.

Un membre de la police intégrée est poursuivi pour conduite en état d'intoxication alcoolique en service : il est acquitté.

Quatre membres de la police intégrée sont reconnus coupables de coups et blessures involontaires suite à des accidents de roulage commis en dehors du service.

Quatre membres de la police intégrée sont sanctionnés pour un délit de fuite commis en dehors du service.

Neuf des 11 excès de vitesse reprochés à des membres de la police intégrée (tous hors service) sont déclarés établis. L'action publique est déclarée éteinte par prescription dans les 2 autres dossiers.

Les dossiers relatifs à un défaut de contrôle technique et un défaut d'assurance concernent tous des faits commis dans la sphère privée.

12.3.10 Lois spéciales

Tableau 35 : *Lois spéciales*

	2009		2010		2011		2012													
	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Pas établi	Etabli	Non-lieu - Prescription	Non-lieu - Autres	Acquittement - Prescription	Acquittement - Autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende	
Code TVA ⁷⁵	1																			
Loi sur les stupéfiants ⁷⁶	2	2		2		5						1						1		
Arrêté-loi sur l'ivresse ⁷⁷				1																
Loi contre le racisme ⁷⁸	1				4			2												
Loi sur le registre national ⁷⁹	1			1	1	8										1	2		1	
Loi sur la fonction de police ⁸⁰						1														
Loi vie privée ⁸¹	2	1		3	1	3						1						1		
Loi sur le bien-être au travail ⁸²	2		2		6															
Loi sur la banque carrefour ⁸³						2														
Loi Belgacom ⁸⁴	2	1		1	1															
Loi sur les armes ⁸⁵	2		1	1	1	5						2							2	
Loi contre la contrefaçon ⁸⁶						1														
AR déclarations en matière de subventions et allocations ⁸⁷	1	1							2											
AR interdisant de fumer dans les lieux publics ⁸⁸	1																			
AR registres de la population ⁸⁹	2	2																		
Décret forestier flamand ⁹⁰				1																
Code flamand du logement ⁹¹						1														

⁷⁵ Code de la taxe sur la valeur ajoutée.

⁷⁶ Loi du 24 février 1921 concernant le trafic de substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes.

⁷⁷ Arrêté-Loi du 14 novembre 1939 relatif à la répression de l'ivresse.

⁷⁸ Loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie.

⁷⁹ Loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques.

⁸⁰ Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

⁸¹ Loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

⁸² Loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

⁸³ Loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque Carrefour des Entreprises, modernisation du registre du commerce, création de guichets d'entreprise agréés et portant diverses dispositions.

⁸⁴ Loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques.

⁸⁵ Loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes.

⁸⁶ Loi du 15 mai 2007 relative à la répression de la contrefaçon et de la piraterie de droits de propriété intellectuelle.

⁸⁷ Arrêté royal du 31 mai 1933 concernant des déclarations à faire en matière de subventions et allocations.

⁸⁸ Arrêté royal du 15 mai 1990 portant interdiction de fumer dans certains lieux publics.

⁸⁹ Arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers.

⁹⁰ Décret forestier du 13 juin 1990 (Région flamande).

⁹¹ Décret contenant le code flamand du logement du 15 juillet 1997 (Région flamande).

Le tribunal correctionnel déclare 2 inspecteurs de police coupables d'avoir violé la loi sur les stupéfiants. Un dossier traite de l'obtention de substances psychotropes au moyen d'une fausse prescription. Dans l'autre dossier, un inspecteur s'est vu infliger une peine pour avoir collaboré à un trafic de cocaïne. Dans ce dossier, ce même policier est également condamné pour infraction à la loi sur le registre national et la loi sur la protection de la vie privée.

La chambre du conseil prononce un non-lieu en faveur de 2 inspecteurs de police accusés d'avoir violé la loi contre le racisme.

Un Calog, 1 inspecteur et 1 inspecteur principal sont condamnés, dans 3 dossiers différents, pour avoir consulté abusivement le registre national.

Le tribunal correctionnel condamne un inspecteur, qui a consulté de manière abusive les bases de données policières, notamment pour violation de la loi sur la protection de la vie privée.

Un inspecteur, 2 inspecteurs principaux et 1 commissaire sont reconnus coupables, dans 4 affaires distinctes, d'avoir violé la loi sur les armes.

Dans une affaire impliquant 2 commissaires divisionnaires, poursuivis pour des déclarations relatives à des subsides auxquels ils n'avaient pas droit ainsi que pour des faux dans des rapports de contrôles financiers relatifs à des subsides octroyés par un pouvoir public, la cour d'appel déclare l'action publique irrecevable, les poursuites ayant été exercées par l'auditeur du travail et non par le procureur du Roi.

12.4 Faits saillants

Parmi les décisions judiciaires rendues en 2012, certaines méritent de retenir plus particulièrement l'attention en raison soit du motif de poursuite pour lequel des membres de la police intégrée ont été jugés, soit des motivations ou des considérations particulières dont la décision fait état, soit encore d'une combinaison de ces deux facteurs.

En vue de respecter dans toute la mesure du possible l'anonymat des personnes visées, les noms des membres de la police intégrée ne sont bien évidemment pas indiqués. Il en va de même des noms des localités des sièges des cours et tribunaux ayant rendu les décisions en question.

12.4.1 Homicide involontaire

Deux dossiers sont relatifs à des poursuites pour homicide involontaire.

(1) Le premier dossier concerne la restitution d'une arme à feu à un commissaire par son chef de corps⁹². Le 17 mai 2005, le commissaire X se présente spontanément à son chef de corps en vue de lui remettre la clé du coffre dans lequel se trouve son arme de service, expliquant qu'il ne se sent pas bien suite à un changement de médicament. Le commissaire X demande au chef de corps de ne pas en parler aux autres policiers. Le 1^{er} juin 2005, le commissaire X va trouver son chef de corps pour lui expliquer que « cela allait » et qu'il pouvait lui rendre la clé de son coffre. Le 2 juin 2005, le commissaire X tue une personne avec son arme de service puis se suicide.

Le 18 juin 2010, le tribunal correctionnel dit établie la prévention d'homicide involontaire et condamne le chef de corps à 6 mois de prison, avec sursis pendant 3 ans, ainsi qu'à une amende de 550 EUR. Tel ne sera cependant pas le point de vue de la cour d'appel qui, le 29 mai 2012, va acquitter le chef de corps.

Pour la cour, « il ressort de l'analyse des pièces du dossier que le prévenu n'a pas commis de faute constitutive d'un défaut de prévoyance ou de précaution ». Et de « rappeler qu'il n'existe pas de devoir illimité de prévoyance ».

Pour étayer sa position, la cour va s'appuyer sur les seules informations dont elle « est certaine qu'elles soient parvenues au prévenu ». La cour va ainsi notamment relever que : « [X] n'a pas fait l'objet d'évaluation et de rapports négatifs de sa hiérarchie directe qui auraient pu attirer l'attention du prévenu » ; « il n'est pas contesté qu'aucun des médecins et/ou psychiatres ayant suivi [X] n'a contacté le prévenu pour le tenir informé du danger éventuel que représentait le port de son arme de service par [X] » ; « plusieurs policiers ont souligné que [X] était très gentil, doux, calme et poli et qu'aucun acte de violence sur autrui n'était prévisible » ; « si d'autres policiers ont, par contre, affirmé s'attendre à la survenance d'événements violents, force est de constater que ceux-ci ne semblent pas avoir pris

⁹² Dossier 2005/33916.

partie II : rapport de l'observatoire

l'initiative d'en parler au prévenu » ; « l'expert souligne que « personne »⁹³ n'aurait pu se douter, malgré son état curieux, qu'il en arriverait à cette extrémité » ».

Et la cour de conclure que : *« dans ce contexte, le prévenu n'avait aucune raison de s'entourer d'avis de spécialistes (médecin du travail, psychologues, moniteur de tir, directeur de service) tant dans le cadre d'une procédure officielle de retrait de l'arme que lors de la restitution de celle-ci.*

Au vu de ces éléments, la cour considère que le prévenu, qui ne s'est jamais montré négligent, imprudent ou incompétent, mais, au contraire, concerné et humain, n'a commis aucune faute par défaut de prévoyance ou de précaution ». Acquittement.

(2) Le second dossier concerne un accident de roulage impliquant notamment un véhicule de service appelé, en urgence, sur les lieux d'une intervention⁹⁴. Le véhicule de police franchit un feu rouge, sans marquer complètement l'arrêt, et touche un autre véhicule qui, suite au choc, va lui-même heurter un piéton, qui décèdera. Le tribunal de police déclare établi l'homicide involontaire et ce, tant dans le chef de l'inspecteur Y au volant du véhicule de police que dans le chef du conducteur X de l'autre véhicule. Le tribunal de police procède également à un partage de responsabilité par moitié quant au volet civil : Monsieur X, l'inspecteur Y et sa zone de police sont condamnés in solidum au paiement de dommages et intérêts.

L'article 37.4 du code de la route pose que le conducteur d'un véhicule prioritaire en mission urgente ne peut franchir un feu rouge qu'après avoir marqué l'arrêt et à la condition qu'il n'en résulte pas de danger pour les autres usagers. L'article 38 du code de la route prévoit, quant à lui, que tout usager doit céder le passage, au besoin s'arrêter, dès qu'un véhicule prioritaire signalé par son avertisseur sonore approche.

Le tribunal de police va considérer établi que l'inspecteur de police avait bien fait fonctionner son avertisseur sonore spécial suffisamment de temps avant d'entamer la traversée du carrefour, obligeant Monsieur X à lui céder le passage et, au besoin, à s'arrêter : *« En effet, il est constant que dès le moment où la sirène aurait dû être perçue par Monsieur [X], celui-ci avait l'obligation de se ranger ou de s'arrêter et ce, même s'il n'a pas effectivement entendu l'avertisseur sonore »*⁹⁵.

*Le tribunal souligne à cet égard qu'il appartient à un automobiliste de régler le son de sa radio de manière à pouvoir être à tout moment attentif aux bruits extérieurs de la circulation »*⁹⁶ et que *le fait qu'un conducteur n'ait éventuellement pas entendu l'avertisseur sonore spécial d'un véhicule en raison du volume sonore élevé de sa propre radio ne constitue pas une cause de justification »*⁹⁷.

Étant donné que l'infraction à l'article 38 du Code de la route est prescrite, seul l'homicide involontaire est retenu à charge de Monsieur X.

Par ailleurs, le tribunal de police va estimer qu'il est également établi que le conducteur du véhicule de police n'a pas marqué l'arrêt complet pour le franchissement du feu rouge. Et le tribunal de police de rappeler que, selon la Cour de cassation, *« l'obligation de s'arrêter en vertu de l'article 37.4 du Code de la route doit être interprétée de manière stricte de sorte que le conducteur qui ralentit fortement ne remplit pas son obligation »*⁹⁸.

[...] Or, il ressort clairement du complément du rapport de l'expert [...] que si Monsieur [Y] s'était totalement arrêté, l'accident ne serait pas produit ».

Le tribunal de police souligne aussi l'obligation de prudence incombant au conducteur d'un véhicule prioritaire lors du franchissement d'un feu rouge : *« Monsieur [Y] avait l'obligation non seulement de marquer l'arrêt devant le feu rouge, mais également de poursuivre sa route que pour autant que cela ne constituait pas un danger pour les autres usagers »*⁹⁹.

Étant donné que l'infraction à l'article 37.4 du Code de la route est prescrite, seul l'homicide involontaire est retenu à charge de l'inspecteur Y.

⁹³ Souligné par la cour d'appel.

⁹⁴ Dossier 2013/29985.

⁹⁵ Cass. 25 octobre 1965, Rev. Dr. Pén. 1966, p. 1005 ; Cass. 5 novembre 1973, Pas. 1974, I, p. 251 ; Corr. Anvers, 30 janvier 1987, Dr. Circ. 1988, p. 29 ; Bruxelles, 7 novembre 1988, JT 1989, p. 566 et obs. D. DE CALLATAY ; Liège, 15 novembre 1993, Dr. Circ. 1994, p. 178 ; Pol. Malines, 28 mai 2008, CRA 2010/1, p. 70.

⁹⁶ Bruxelles, 7 novembre 1988, Dr. Circ., n° 89/74.

⁹⁷ Pol. Bruxelles, 20 janvier 2003, Dr. Circ. 2003, p. 161.

⁹⁸ Cass. 13 mars 1985, Arr. Cass., 1984-1985, p. 949 ; Corr. Bruxelles, 22 avril 1988, Dr. Circ., 1988, p. 335 ; Liège, 15 novembre 1993, Dr. Circ., 1994, p. 178 ; Malines, 8 novembre 1994, Dr. Circ., 1995, p. 122 ; Pol. Louvain, 27 avril 1997, Dr. Circ., p. 290.

⁹⁹ Pol. Liège 12 mars 2003, Dr. Circ., 2003, p. 392 ; Pol. Bruxelles 5 novembre 1999, Dr. Circ., 2000, p. 156.

12.4.2 Secret professionnel

Deux affaires concernent des poursuites pour violation de secret professionnel à charge de commissaires divisionnaires, dont un chef de corps.

(1) Un chef de corps est poursuivi pour deux faits de violation du secret professionnel¹⁰⁰. Première violation : le chef de corps a averti une société de transport en commun du comportement infractionnel d'un de ses agents. Et ce dernier a ensuite fait l'objet d'une mutation disciplinaire. Tant le tribunal correctionnel que la cour d'appel vont acquitter le chef de corps en application de l'article 71 du Code pénal, estimant « *qu'il a agi de bonne foi comme l'aurait fait toute personne raisonnable et prudente placée dans cette même situation, eu égard à une « tradition » bien établie depuis l'époque du bourgmestre [...]* ».

Deuxième violation : un échevin de la propreté (d'une des communes membres de la zone) voit une personne au volant d'un véhicule jeter une canette à terre. L'échevin relève la plaque minéralogique du véhicule et demande l'identification de son propriétaire. Le chef de corps communique l'information à l'échevin. Tant le tribunal correctionnel que la cour d'appel vont cette fois considérer établie la violation du secret professionnel, rejetant « l'erreur invincible » invoquée par le chef de corps : « *En faisant montre d'une curieuse conception de ses responsabilités, le prévenu se retranchant derrière la circonstance qu'en réalité ce n'est pas lui qui rédigea la lettre en réponse, mais son subordonné [...], estime que cet acte de violation du secret professionnel ne lui est pas imputable puisque lui-même se contenta de signer cette lettre.*

Quand bien même aurait-il été mal conseillé, même par une personne qu'il pouvait croire qualifiée, qu'il ne pourrait invoquer l'erreur de droit invincible. Le prévenu, en effet, était à même d'apprécier, par lui-même, l'illégalité d'une réponse positive de sa part. De par ses hautes fonctions, le prévenu ne devait pas ignorer la loi.

Un professionnel avisé, raisonnable et prudent, de son niveau de compétence, placé dans cette même situation n'aurait assurément pas signé aveuglément une telle lettre en réponse sans s'assurer plus avant, après son interrogation initiale, de la légalité de celle-ci.

Les conditions de l'erreur invincible ne sont dès lors pas réunies en l'espèce ». La cour d'appel va considérer qu'elle ne peut pas confirmer la suspension du prononcé octroyée par le tribunal correctionnel : « *le prévenu ne fait preuve d'aucun amendement* », par ailleurs on « *aurait pu espérer moins de complaisance envers un membre du Collège échevinal* ». Et la cour d'appel de prononcer, en raison du dépassement du délai raisonnable (les faits litigieux datent de 2002), une seule peine d'amende de 250 EUR.

(2) À la suite de l'intervention de la police à l'occasion de rixes qui ont éclaté pendant un match de football, le chef de corps organise une réunion de debriefing avec des dirigeants et personnes clés du corps de police. Le commissaire divisionnaire X établit un document à ce sujet dans lequel il analyse les incidents qui se sont produits lors du match. Il envoie ce document par mail entre autres à son collègue, le commissaire divisionnaire Y qui, à son tour, le transmet par mail à un parlementaire. Un article de presse paraît quelques jours plus tard dans lequel un parlementaire indique disposer d'un rapport interne, rédigé par un petit groupe de policiers, dont il ressort que la police a commis des bavures lors de troubles durant un match de football. Par la suite, plusieurs autres médias nationaux reprennent la nouvelle et l'approfondissent. Poursuivi pour violation du secret professionnel, le commissaire divisionnaire Y doit répondre de ces faits devant le juge pénal.

En première instance, le juge condamne le commissaire divisionnaire Y à une peine d'emprisonnement avec sursis et à une amende pour violation du secret professionnel.

Selon le juge d'appel, le document transmis correspond toutefois à un texte rédigé à titre purement personnel et contenant une analyse personnelle des incidents qui se sont produits à l'occasion d'un match de football. Selon la cour, le texte rédigé revêt une finalité purement personnelle et n'a été transmis qu'à titre d'information et dans le cadre d'une relation amicale. Le juge d'appel estime que la transmission de ce document ne peut pas être assimilée à un échange professionnel interne de document et insiste sur le fait que le mail ne présente aucun caractère secret. Selon la cour, la mention « *confidentiel* » dans le mail du chef de corps relatif à l'agent est : « *door de rechter in eerste aanleg ten onrechte als een in wezen louter te weerhouden feitelijk gegeven aanzien om te besluiten dat aan*

¹⁰⁰ Dossier 2003/11882.

partie II : rapport de l'observatoire

*hetgeen op de eerste debriefing zou zijn gezegd eveneens een vertrouwelijk karakter moet worden toegekend*¹⁰¹.

La cour ne partage pas non plus l'avis du juge de première instance selon lequel, étant donné qu'une enquête judiciaire avait déjà été ouverte, le commissaire divisionnaire Y a violé le caractère secret des informations disponibles en transmettant le document. La cour motive d'abord ce point de vue en affirmant qu'il ressort de l'ordonnance de renvoi de la chambre du conseil que le commissaire divisionnaire Y n'a pas été poursuivi pour violation du secret professionnel en vertu de l'article 28quinquies du Code d'instruction criminelle. La cour ajoute ensuite que le dossier pénal ne mentionne pas clairement quand l'enquête judiciaire a été ouverte. Enfin, le juge d'appel admet que le mail envoyé par le chef de corps laisse à penser qu'aucune enquête n'avait encore été ouverte. La cour estime que le mail contient de nombreux éléments de critique concernant le responsable de l'action qui s'inscrivent toutefois dans le cadre du droit à la libre expression sur les faits dont le commissaire divisionnaire X a eu connaissance lors de la première réunion de débriefing et conclut qu'il n'est nullement question de révélations émanant d'informations ou d'instructions judiciaires.

La cour conclut également : *"In de concrete omstandigheden mocht de beklagde voornoemd naar het oordeel van het Hof immers het rechtmatig vertrouwen koesteren dat de tekst, die hij van zijn vriend/collega ontving, betrekking had op feitelijkheden die al eerder in de pers en ander media waren ter sprake gekomen en een publiek karakter hadden verworven temeer ze zelfs reeds in de pers door zijn eigen korpsoverste werden becommentarieerd, zodat hij - zelfs rekening gehouden dat met betrekking tot de tenlastelegging in zijnen hoofde geen bijzonder opzet wordt vereist - er mocht van uitgaan dat de gegevens die hoofdcommissaris [X] in zijn tekst aanhaalde, en de beklagde voornoemd misschien wel, in de concrete omstandigheden, ondoordachtzaam (waarbij het Hof de gevoeligheden binnen het politiekorps waarvan sprake in de eigen verklaring van de korpsoverste van de beklagde voornoemd ook wenst in overweging te nemen) aan het parlementslid heeft overgemaakt, niet onder het in artikel 458 van het Strafwetboek verstane beroepsgeheim vielen*¹⁰².

Le juge d'appel prononce l'acquittement du policier pour la prévention de violation du secret professionnel¹⁰³.

12.4.3 Suppression de procès-verbaux

Cette affaire concerne des « suppressions » de procès-verbaux de roulage effectuées par des membres d'une zone de police¹⁰⁴. Une vingtaine de personnes, dont un chef de corps, sont poursuivies pour détournement, destruction d'un acte, fraude informatique, modification de données dans un système informatique ainsi que faux et usage de faux.

La chambre du conseil va prononcer un non-lieu général dans ce dossier. Pour motiver sa décision, la chambre du conseil pose que : *« le dossier révèle qu'à l'instar des autres zones de police et en l'absence de circulaire claire et précise du parquet sur le principe de l'autonomie des fonctionnaires de police en matière de roulage, les prévenus ont toujours agi selon les règles qui leur ont été enseignées et dans un objectif d'efficacité des actions policières relatives à la sécurité routière »*. Le parquet n'ayant pas interjeté appel, cette décision est devenue définitive.

Malgré ses recherches, le Comité permanent P n'a pas pu mettre la main sur les « règles qui leur ont été enseignées » et n'a donc pu vérifier leur compatibilité avec l'article 28quater du Code d'instruction criminelle confiant le soin d'apprécier l'opportunité des poursuites au procureur du Roi (qui doit indiquer le « motif des décisions de classement sans suite »). Il convient en outre de souligner que les poursuites portaient aussi sur des faux et des destructions d'acte...

¹⁰¹ Trad. libre : « considérée à tort par le juge de première instance comme une donnée purement factuelle pour conclure qu'il aurait été dit au premier débriefing qu'il convient de lui attribuer un caractère confidentiel ».

¹⁰² Trad. libre : « Dans les circonstances concrètes, la cour estime que le prévenu pouvait en effet légitimement espérer que le texte, qu'il a reçu de son ami/collègue, portait sur des faits établis qui avaient déjà été abordés dans la presse et autres médias et avaient dès lors acquis un caractère public, d'autant plus qu'ils avaient même déjà été commentés dans la presse par son propre supérieur, de telle sorte que - même compte tenu du fait qu'aucune intention particulière n'est requise pour la prévention dans son propre chef - il a pu partir du principe que les données que le commissaire divisionnaire [X] a citées dans son texte et que le prévenu a peut-être, dans les circonstances concrètes, sans réfléchir (la cour souhaite également prendre en considération les sensibilités au sein du corps de police dont il est question dans la déclaration du chef de corps du prévenu) transmis au parlementaire, ne relevaient pas du secret professionnel tel que visé à l'article 458 du Code pénal ».

¹⁰³ Dossier 2011/74089.

¹⁰⁴ Dossier 2010/55798.

12.4.4 Détournement

Un policier, qui doit rendre compte devant le juge pénal du détournement d'une arme à feu ainsi que de la détention sans permis en tant particulier d'une arme soumise à autorisation, avance pour sa défense qu'il n'avait pas l'intention de s'approprier l'arme et d'en obtenir ainsi un avantage illégal. La cour statue néanmoins que : *"Zelfs indien beklaagde door het verduisteren van het kwestieuze wapen zou hebben beoogd te ontsnappen aan een tuchtrechtelijke vervolging omdat hij het wapen verschillende jaren in zijn trolley had opgeborgen, eerder dan een louter patrimonial voordeel te beogen, ontnemt het strafbaar karakter van de verduistering niet. Verduistering door een persoon die een openbaar ambt uitoefent, is een aflopend misdrijf dat voltrokken is zodra het feit van de verduistering is gepleegd, ook al is het nagestreefde doel niet bereikt. Bijgevolg heeft de beklaagde zich in de periode volgend op het tijdstip waarop hij met bedrieglijk opzet het litigieuze wapen in zijn persoonlijke kluis heeft opgeborgen, schuldig gemaakt aan het voorhanden hebben van een vergunningsplichtig vuurwapen zonder hiertoe over een vergunning te beschikken. Na de verduistering handelde beklaagde immers niet meer als openbaar ambtenaar maar als particulier"*¹⁰⁵.

La cour condamne l'inspecteur principal pour ces motifs à une peine d'emprisonnement de 6 mois et à une amende de 500 EUR, avec sursis partiel pendant 3 ans¹⁰⁶.

12.4.5 Prise d'intérêt

Poursuivi pour prise d'intérêt, un commissaire de la police locale allègue devant la cour d'appel que : *"hem geen inbreuk op de bepalingen van artikel 245 van het Strafwetboek kan worden verweten om de eenvoudige en enige reden dat hij voorafgaandelijk aan de oprichting van de vennootschap zijn korpsoverste heeft ingelicht over de intentie tot de oprichting van een vennootschap met de gekende specifieke activiteiten"*¹⁰⁷. La cour d'appel estime que : *"het is evident dat voormeld gegeven geenszins kan gelijkgesteld worden met het begrip "openlijk handelen", zoals verstaan in het tweede lid van voormeld artikel 245 van het Strafwetboek. Het openlijk handelen zoals verstaan in ditzelfde voormeld tweede lid betreft het handelen dat mogelijks betrekking kan hebben op concreet gepleegde feiten die desgevallend het misdrijf van belangenneming inhouden. Samengevat, de beklaagde voornoemd zou toch nooit ernstig kunnen betogen dat waar hij zijn korpsoverste heeft ingelicht omtrent de oprichting van de vennootschap in kwestie dit voor hem een garantie zou inhouden dat hij zich in de toekomst en binnen de uitvoering van de activiteiten van diezelfde vennootschap nooit meer zou dienen te verantwoorden, om hierbij desgevallend inbreuk te hebben gepleegd op de bepalingen van het artikel 245 van het Strafwetboek"*¹⁰⁸. Le juge d'appel ordonne la suspension du prononcé pendant 3 ans pour prise d'intérêt¹⁰⁹.

12.5 Violence policière

Dans le cadre de l'analyse des décisions judiciaires qui lui sont transmises, le Comité P souhaite également chaque année procéder à un examen plus approfondi d'une thématique particulière. Ces thématiques sont choisies en fonction du nombre des décisions judiciaires les concernant, de la particulière gravité des faits reprochés au regard de la fonction policière exercée ainsi que de l'intérêt porté à ces questions que ce soit par la presse, le grand public ou les parlementaires.

¹⁰⁵ Trad. libre : « Le fait qu'en détournant l'arme en question, le prévenu espérait échapper à des poursuites disciplinaires pour avoir dissimulé l'arme pendant plusieurs années dans son casier et non en retirer un avantage purement patrimonial n'affecte en rien le caractère punissable du détournement. Le détournement par une personne qui exerce une fonction publique est un délit instantané qui est complètement réalisé dès que le détournement est commis, même si le but poursuivi n'est pas atteint. Par conséquent, le prévenu s'est rendu coupable de détention d'une arme soumise à autorisation sans disposer du permis à cet effet, et ce dans la période qui a suivi le moment où il a dissimulé l'arme litigieuse dans son coffre personnel dans une intention frauduleuse. Après le détournement, le prévenu n'a effectivement plus agi en tant que fonctionnaire public, mais en tant que particulier ».

¹⁰⁶ Dossier 2010/19624.

¹⁰⁷ Trad. libre : « aucune infraction aux dispositions de l'article 245 du Code pénal ne peut lui être reprochée pour la seule et unique raison qu'il a informé son chef de corps de son intention de fonder une société avec les activités spécifiques connues avant de procéder à la création de ladite entreprise ».

¹⁰⁸ Trad. libre : « il est évident que les données précitées ne peuvent aucunement être assimilées au concept « d'agir ouvertement » tel que visé au second alinéa dudit article 245 du Code pénal. Par agir ouvertement, ledit second alinéa vise une action qui peut porter sur des faits concrètement commis qui constituent le cas échéant le délit de la prise d'intérêt. En résumé, le prévenu ne pourrait jamais sérieusement argumenter que le fait qu'il ait informé son chef de corps de la constitution de ladite société représenterait pour lui une garantie qu'à l'avenir, il ne devrait plus rendre compte de toute infraction aux dispositions de l'article 245 du Code pénal qu'il aurait éventuellement commise dans le cadre des activités de cette même société ».

¹⁰⁹ Dossier 2009155295.

partie II : rapport de l'observatoire

Pour ce rapport annuel 2012, ce sont les dossiers ayant trait à des poursuites pour de la « violence policière » qui retiendront l'attention et ce, sur base des décisions judiciaires rendues en Belgique¹¹⁰ ces 4 dernières années (2009, 2010, 2011 et 2012).

12.5.1 Nombre de dossiers concernés

Tableau 36 : Nombre de dossiers avec des poursuites pour « violence policière »

Motif de poursuite	2009	2010	2011	2012	Total
Violences illégitimes	7	11	13	9	40
Coups et blessures	8	18	16	12	54
Total	14¹¹¹	28¹¹²	28¹¹³	21	91¹¹⁴

Deux types de dossiers sont pris en compte dans le cadre de cette analyse relative à la « violence policière ». Il s'agit des dossiers relatifs à des poursuites opérées à l'encontre de membres de la police intégrée :

- d'une part, pour des violences illégitimes (cf. article 257 du Code pénal). Au regard de la portée de l'article 257¹¹⁵ du Code pénal (il s'agit dès lors expressément de faits commis en service), tous les dossiers reçus sont ici logiquement pris en considération ;
- d'autre part, pour des coups et blessures « classiques » (cf. article 398 et s. du Code pénal). Cette qualification regroupe des faits commis tant dans le cadre du service que dans la vie privée. Seuls les dossiers relatifs à des faits en lien avec le service ont ici été retenus¹¹⁶.

Nonante et une décisions judiciaires définitives rendues en 2009, 2010, 2011 et 2012 concernent des poursuites pour « violence policière » à charge de membres de la police intégrée.

Les réserves formulées dans ce rapport annuel ainsi que dans les précédents quant au fait que le Comité permanent P ne recevrait pas toutes les décisions judiciaires, relatives à des membres de la police intégrée, doivent une nouvelle fois être rappelées. L'analyse par arrondissement (cf. infra) ne fera d'ailleurs que renforcer ce sentiment.

12.5.2 Répartition par arrondissement judiciaire

Le tableau qui suit offre une vue, par année, des arrondissements judiciaires dans lesquels des poursuites pour « violence policière » ont été intentées. Il est à noter que les 35 décisions prises en degré d'appel ont (pour cette répartition par arrondissement) été imputées à l'arrondissement judiciaire ayant traité l'affaire en première instance.

¹¹⁰ La Cour européenne des droits de l'homme a rendu 2 arrêts durant cette période relatifs à des faits de « violence policière » : l'arrêt Cakir c. Belgique du 10 mars 2009 et l'arrêt Trévalec c. Belgique du 14 juin 2011. Ces affaires ne seront pas ici analysées.

¹¹¹ Des poursuites pour violences illégitimes et coups et blessures sont exercées dans un même dossier en 2009.

¹¹² Des poursuites pour violences illégitimes et coups et blessures sont exercées dans un même dossier en 2010.

¹¹³ Des poursuites pour violences illégitimes et coups et blessures sont exercées dans un même dossier en 2011.

¹¹⁴ Des poursuites pour violences illégitimes et coups et blessures sont exercées dans un même dossier en 2009, 2010 et 2011.

¹¹⁵ « Lorsqu'un fonctionnaire ou un officier public, un administrateur, agent ou préposé du gouvernement ou de la police, un exécuteur des mandats de justice ou des jugements, un commandant en chef ou en sous-ordre de la force publique, aura, sans motif légitime, usé ou fait user de violences envers les personnes, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, le minimum de la peine portée contre ces faits sera élevé conformément à l'article 266 ».

¹¹⁶ Les poursuites relatives à des faits de violences intrafamiliales font quant à elles l'objet d'une ligne spécifique dans le tableau « Crimes et délits contre les personnes ».

Tableau 37 : *Source des affaires par arrondissement judiciaire*

	2009	2010	2011	2012	Total
ANTWERPEN	1	1	3		5
ARLON					
BRUGGE			2		2
BRUXELLES N			3	3	6
BRUXELLES F	3	4	4	4	15
CHARLEROI	4		3	1	8
DENDERMONDE		1			1
DINANT	1				1
EUPEN					
GENT		1	2	4	7
HASSELT		1		1	2
HUY			1		1
IEPER					
KORTRIJK			1	3	4
LEUVEN			1		1
LIÈGE	4	12	3	1	20
MARCHE					
MECHELEN		1			1
MONS		2	2	2	6
NAMUR					
NEUFCHÂTEAU					
NIVELLES		1	1	1	3
OUDENAARDE			1		1
TONGEREN		1			1
TOURNAI	1	3	1	1	6
TURNHOUT					
VERVIERS					
VEURNE					
TOTAL	14	28	28	21	91

Il importe également de relever que 60 décisions analysées (soit près des 2/3) sont prononcées en français tandis que les 31 autres décisions sont prononcées en néerlandais. Et ce, alors que la majorité des membres de la police intégrée est composée de membres relevant du cadre néerlandophone.

Une piste (partielle) d'explication de ce différentiel pourrait être fournie par la comparaison des chiffres en question avec ceux des nombres totaux des décisions judiciaires transmises au Comité P.

partie II : rapport de l'observatoire

Tableau 38 : *Nombres totaux annuels de décisions judiciaires par régime linguistique*

Néerlandophone par ressort de cour d'appel	2009	2010	2011	2012	Total
ANVERS	15	23	23	22	83
BRUXELLES N	12	15	36	14	77
GENT	44	46	42	28	160
TOTAL	71	84	101	64	320
Francophone par ressort de cour d'appel	2009	2010	2011	2012	Total
BRUXELLES F	18	20	22	13	73
LIÈGE	37	49	30	7	123
MONS	39	51	57	30	177
TOTAL	94	120	109	50	373

Le nombre total de décisions judiciaires francophones transmises au Comité P pour les années 2009 – 2012 est supérieur (de 16,5 %) à celui des décisions néerlandophones (373 contre 320). Cette différence quant au volume global transmis peut sans doute dès lors expliquer partiellement le nombre francophone plus élevé de dossiers de « violence policière ».

Il est toutefois impossible d'expliquer complètement, en l'état, plus avant l'important différentiel pointé ... mais il importe, une fois de plus, de rappeler les réserves formulées supra quant au caractère (non)exhaustif des informations communiquées au Comité P.

12.5.3 Membres de la police intégrée visés

Le nombre de membres de la police intégrée poursuivis dans chacun des 91 dossiers de violence policière varie de 1 à 14. Plus précisément : 1 seul membre de la police intégrée est poursuivi dans 53 dossiers ; 2 membres de la police intégrée le sont dans 25 dossiers ; 3 membres de la police intégrée sont inquiétés dans 4 dossiers ; 4 membres de la police intégrée le sont dans 4 dossiers ; 5 membres de la police intégrée sont concernés dans 3 dossiers ; tandis que 2 autres dossiers impliquent respectivement 8 et 14 membres de la police intégrée.

En tout, 168 membres de la police intégrée sont poursuivis pour violence policière dans les décisions judiciaires définitives 2009 – 2012 transmises au Comité P. Le tableau qui suit offre une vision détaillée par grade des personnes poursuivies ainsi que celles finalement sanctionnées. Une distinction est opérée selon que les poursuites sont exercées pour « violences illégitimes » ou pour « coups et blessures ». Il importe de souligner que trois dossiers (impliquant 4 personnes en tout) comportent des poursuites pour ces 2 motifs à charge d'une même personne, les « doublons » ont été décomptés pour le « total ».

Tableau 39 : Membres de la police intégrée poursuivis pour violence policière en 2009-2012

	Violences illégitimes		Coups et blessures		Total	
	Poursuivis	Sanctionnés	Poursuivis	Sanctionnés	Poursuivis	Sanctionnés
Agent			1		1	
Aspirant inspecteur						
Inspecteur	56	19	89	18	142	36
Inspecteur principal	5	1	14	5	19	6
Commissaire	1	1	5	3	5	3
Commissaire divisionnaire			1		1	
Calog						
Total¹¹⁷	62	21	110	26	168	45

Les inspecteurs représentent 142 des 168 membres de la police intégrée poursuivis pour violence policière, soit 84%. Cela semble logique au regard de leurs missions de première ligne, en contact direct avec le citoyen. Tout comme apparaît normale l'absence de Calogs dans les dossiers examinés. La présence d'officiers dans le tableau attire, quant à elle, davantage l'attention : le commissaire divisionnaire poursuivi obtient un non-lieu (ainsi que 7 autres policiers) dans une affaire ouverte sur base d'une constitution de partie civile. Un des 5 commissaires poursuivis obtient aussi un non-lieu (ainsi que 13 autres policiers) dans une autre affaire, également ouverte sur base d'une constitution de partie civile. Les dossiers aux termes desquels des faits de violence policière sont déclarés établies dans le chef de 3 commissaires sont examinés infra.

Il est également possible de relever que 35% des policiers poursuivis pour « violences illégitimes » (soit 21 sur 62) sont reconnus coupables. Alors que c'est seulement le cas d'un peu moins de 24% des policiers poursuivis pour « coups et blessures » (soit 26 sur 110). Au total, cela donne une moyenne de près de 27% de policiers reconnus coupables des faits de violence policière pour lesquels ils ont été poursuivis (soit 45 sur 168).

Les trois tableaux qui suivent offrent le résultat détaillé, par année, des poursuites exercées contre les membres de la police intégrée respectivement pour « violences illégitimes », pour « coups et blessures », ainsi que pour « violence policière », soit l'addition des 2 premiers tableaux (comme pour le tableau précédent, cette addition prend en compte le fait que 4 membres de la police intégrée sont poursuivis tant pour « violences illégitimes » que pour « coups et blessures »).

¹¹⁷ Pour rappel, trois dossiers – impliquant 4 personnes en tout – comportent des poursuites tant pour « violences illégitimes » que pour « coups et blessures » à charge des mêmes membres de la police intégrée. Ces doublons sont déduits pour le « total ».

partie II : rapport de l'observatoire

Tableau 40 : *Résultat détaillé des poursuites pour violences illégitimes*

	Non-lieu - Prescription	Non-lieu - Autres	Acquittement - Prescription	Acquittement - Autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende
2009				4		2	1				2		
2010		14		4		3				1			
2011		5		4		5						2	
2012		1		9		2	1					2	1
Total		20		21		12	2			1	2	4	1

Tableau 41 : *Résultat détaillé des poursuites pour coups et blessures*

	Non-lieu - Prescription	Non-lieu - Autres	Acquittement - Prescription	Acquittement - Autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende
2009		11	2	2		2							
2010		23		10		2	1				3		
2011		9		3		7						4	
2012		19		5		6				1			
Total		62	2	20		17	1			1	3	4	

Tableau 42 : *Résultat détaillé des poursuites pour « violence policière »*

	Non-lieu - Prescription	Non-lieu - Autres	Acquittement - Prescription	Acquittement - Autres	Mesure de défense sociale	Suspension du prononcé	Déclaration de culpabilité	Peine de travail avec sursis total	Peine de travail avec sursis partiel	Peine de travail	Prison/amende avec sursis total	Prison/amende avec sursis partiel	Prison/amende
2009		11	2	6		3	1				2		
2010		37		12		5	1			1	3		
2011		14		7		12						5	
2012		20		14		8	1			1		2	1
Total¹¹⁸		82	2	39		28	3			2	5	7	1

12.5.4 Types de décisions

Des faits de « violence policière » sont déclarés établis dans 39 des 91 dossiers analysés. Les membres de la police intégrée poursuivis sortent dès lors blanchis dans 52 dossiers.

Trente des 91 décisions analysées sont prises par une juridiction d'instruction : des non-lieux sont prononcés dans 20 dossiers (dont les dossiers impliquant 8 et 14 policiers) par la chambre du conseil ainsi que dans 9 autres dossiers par la chambre des mises en accusation. Par ailleurs, une ordonnance de la chambre du conseil octroie la suspension du prononcé à 3 membres de la police intégrée.

Les juridictions de fond vont trancher les 61 autres dossiers : des acquittements sont prononcés dans 15 dossiers par le tribunal correctionnel ainsi que dans 8 autres dossiers par la cour d'appel ; des suspensions du prononcé sont accordées dans 13 dossiers par le tribunal correctionnel et dans 9 autres dossiers par la cour d'appel. Deux tribunaux correctionnels et une cour d'appel décident d'une simple déclaration de culpabilité. Une condamnation à une peine de travail (ferme) est prononcée dans un dossier par un tribunal correctionnel. Des condamnations à une peine d'amende ou de prison, le tout avec sursis total, sont rendues dans 2 dossiers par le tribunal correctionnel ainsi que dans 3 autres dossiers par la cour d'appel. Des condamnations à une peine d'amende ou de prison avec sursis partiel tombent dans 3 affaires tranchées au niveau correctionnel et dans 3 autres affaires tranchées au niveau de la cour d'appel. Enfin, une cour d'appel prononce une peine d'amende et de prison ferme dans un dossier.

12.5.5 Lien avec la discipline

Le Comité P n'a quasi pas reçu d'information « disciplinaire » relative aux dossiers dans lesquels des membres de la police intégrée sont poursuivis pour « violence policière ».

En ce qui concerne les 39 dossiers aux termes desquels des faits de « violence policière » sont déclarés établis, seules 6 sanctions disciplinaires ont été portées à la connaissance du Comité P : 1 blâme, 2 retenues de traitement, 1 suspension par mesure disciplinaire, 1 rétrogradation dans l'échelle de traitement ainsi qu'une démission d'office (annulée par le Conseil d'État, cf. infra). Par ailleurs, des notes de fonctionnement ont été rédigées dans 2 autres dossiers et 1 rappel de la norme a été effectué dans une autre affaire. Enfin, deux classements sans suite ont été communiqués au Comité P, dont un pour dépassement du délai raisonnable. Quant aux 28 autres dossiers, force est de constater que le

¹¹⁸ Pour rappel, trois dossiers – impliquant 4 personnes en tout – comportent des poursuites tant pour « violences illégitimes » que pour « coups et blessures » à charge des mêmes membres de la police intégrée. Ces doublons sont déduits pour le « total ».

partie II : rapport de l'observatoire

Comité P n'a reçu aucune information en matière disciplinaire (en ce compris un éventuel classement sans suite) ! Et ce, alors que des faits de « violence policière » sont déclarés établis au pénal.

En ce qui concerne les 52 dossiers aux termes desquels les membres de la police intégrée sont blanchis des accusations de « violence policière », le Comité P n'a reçu qu'une seule information « disciplinaire », à savoir un classement sans suite intervenu dans un dossier.

Comme déjà souligné à de nombreuses reprises, tant dans ce rapport que dans des précédents, le Comité P ne peut que s'étonner de ce manque d'informations en matière disciplinaire. Soit le parquet n'a pas informé le service de police concerné et ce, alors que la COL 4/2003 prévoit pourtant bien que les coups et blessures pendant l'exercice du service figurent parmi les infractions « *pour lesquelles les autorités investies du droit de punir disciplinairement ou de prendre des mesures d'ordre souhaitent être informées officiellement par les autorités judiciaires* »¹¹⁹. Soit les autorités disciplinaires n'ont pas informé le Comité P ni de l'ouverture d'un dossier ni d'une éventuelle décision disciplinaire ou d'une mesure d'ordre prise à l'égard des membres de la police intégrée impliqués dans ces affaires. Soit les autorités disciplinaires n'ont tout simplement pas ouvert de dossier.

Voici un bref aperçu des 6 dossiers dans lesquels une sanction disciplinaire a été communiquée au Comité P.

(1) Un inspecteur est reconnu coupable d'avoir donné des coups de pieds à un homme « *alors que même s'il était toujours agité, celui-ci se trouvait au sol, menotté dans le dos* »¹²⁰. Il est à noter que d'autres policiers présents sur les lieux sont immédiatement intervenus pour écarter l'inspecteur en question. Des collègues ont également témoigné à charge contre cet inspecteur : suspension simple du prononcé pendant 3 ans. Sanction disciplinaire : blâme.

(2) Un inspecteur est condamné pour s'en être pris physiquement à un officier qui venait de lui faire une remarque, comportement « *parfaitement inadmissible* »¹²¹. Plusieurs policiers témoignent à charge contre cet inspecteur. La cour d'appel le condamne à 3 mois de prison, avec sursis pendant 3 ans, ainsi qu'à une amende de 550 EUR. Il est également condamné au civil à payer 1500 EUR (plus intérêts). Sanction disciplinaire : retenue de traitement de 5% durant 2 mois.

(3) Le Comité permanent P est informé d'une sanction disciplinaire, retenue de 10% sur le traitement brut pendant 2 mois, prononcée à charge d'un policier qui s'est montré violent lors d'une intervention pour « *tekortkoming aan de beroepslichten en handelingen te hebben gesteld die de waardigheid van het ambt in het gedrang brengen* »¹²², pour « *ongepast en onprofessioneel geweld te hebben gepleegd tijdens de dienst en meerdere personen met minstens één persoon tijdelijk arbeidsongeschikt opzettelijk en onopzettelijk te hebben verwond* »¹²³ et pour « *overmatig drank te hebben verbruikt tijdens de uitoefening van de dienst* »¹²⁴. Le tribunal correctionnel condamne l'intéressé à une peine de travail de 200 heures et à une amende de 550 EUR pour coups et blessures volontaires avec incapacité de travail, coups et blessures volontaires, et coups et blessures involontaires¹²⁵.

(4) Un inspecteur de la police locale s'est vu infliger une suspension par mesure disciplinaire pour une durée de 2 mois pour avoir porté des coups et blessures lors de l'arrestation d'une personne et avoir dressé un procès-verbal non conforme à la réalité. Le tribunal de première instance prononce pour ces faits une peine d'emprisonnement de 6 mois, avec sursis durant 3 ans, et une amende de 143 EUR¹²⁶.

(5) Un inspecteur est reconnu coupable de violences illégitimes lors d'une intervention, sur base notamment du témoignage d'une collègue : suspension simple du prononcé pendant 3 ans. Sanction disciplinaire : rétrogradation dans l'échelle de traitement¹²⁷.

¹¹⁹ COL 4/2003 – La discipline des services de police – Loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres des services de police, p. 21.

¹²⁰ Dossier 2011/124648.

¹²¹ Dossier 2008/155588.

¹²² Trad. libre : « avoir posé des actes constituant un manquement aux devoirs professionnels et qui sont de nature à porter atteinte à la dignité de la profession ».

¹²³ Trad. libre : « avoir fait preuve d'une violence inadaptée et non professionnelle durant son service et avoir blessé volontairement et involontairement plusieurs personnes dont au moins une frappée d'incapacité temporaire de travail ».

¹²⁴ Trad. libre : « consommation excessive de boissons durant l'exercice du service ».

¹²⁵ Dossier 2011/62470.

¹²⁶ Dossier 2010/110329.

¹²⁷ Dossier 2011/30200.

(6) La cour d'appel condamne un commissaire pour 1 fait de violence illégitime et 1 autre fait de coups et blessures (elle l'acquitte pour 1 autre fait de coups et blessures) : un an de prison, avec sursis pour les 2/3 pendant 3 ans, et 550 EUR d'amende. Dans le même arrêt, la cour d'appel le condamne également pour 1 arrestation arbitraire (3 mois de prison, avec sursis pour les 2/3 pendant 3 ans, et une amende de 275 EUR). Sanction disciplinaire : démission d'office. Mais le Conseil d'Etat va cependant annuler cette décision en application de la jurisprudence Darville¹²⁸ : l'autorité disciplinaire « a décidé d'emblée [...] d'attendre l'issue de la procédure pénale et est restée inactive pendant toute la durée de celle-ci, sans avoir constaté au préalable qu'il ne lui était pas possible d'agir au disciplinaire et de mener plus loin ses propres investigations ; [...] elle s'est limitée à suspendre provisoirement le requérant qui, cependant, dans les déclarations faites préalablement à cette suspension, avait admis la réalité des faits »¹²⁹. Et le Conseil d'Etat de sanctionner le dépassement du délai raisonnable¹³⁰.

12.5.6 Considérations quant au concept de violence

L'analyse des décisions judiciaires permet de mettre en lumière différents critères d'appréciation du juge appelé à trancher une affaire de « violence policière ».

En ce qui concerne le caractère légitime des violences exercées par un fonctionnaire de police, un jugement va se référer à Rigaux et Trousse selon lesquels : « Une vue réaliste de l'accomplissement par certains fonctionnaires¹³¹ de leur mission légale ou réglementaire ne saurait exclure les éventualités où ces agents peuvent se trouver dans l'obligation de recourir à la force génératrice de violences. Il y a des cas où, sans l'emploi de la force, la loi et la justice resteraient impuissantes et désarmées. [...] le législateur, faisant confiance aux fonctionnaires, a posé comme règle que l'usage de la violence dans leur chef ne pouvait avoir d'autre fin que d'assurer le respect de la légalité et n'était donc pas punissable. Mais la même perspective imposait de prévoir aussi l'arbitraire, la fantaisie, l'abus et la démesure dans le recours à la violence dans le chef de ces mêmes agents. Un fonctionnaire public ne puise pas dans sa seule qualité le droit de recourir à la violence ; c'est parce que ses fonctions consistent à assurer l'exécution des lois et des ordres de l'autorité judiciaire que le législateur l'a autorisé à user de violences envers les personnes pour que force reste à la loi.

Les termes « sans motif légitime » tracent la ligne de démarcation entre ce que le législateur autorise et ce qu'il réprime et qui font que les violences exercées par les agents de l'autorité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions n'ont pas la même physionomie que les violences exercées par les particuliers.

Il y a motif légitime si les violences reprochées aux agents de l'autorité :

1° ont été motivées par l'accomplissement de leur mission légale ou réglementaire ;

2° n'ont pas dépassé la mesure strictement nécessaire pour l'accomplissement de cette mission... Les violences permises par l'article 257 doivent toujours être utilisées avec modération, sans excès et dans la seule mesure où elles se révèlent indispensables. La loi ne peut commander ni autoriser les violences inutiles »¹³².

En ce qui concerne la notion de coups et blessures, la cour d'appel déclare dans un arrêt que : "het feit dat niet bewezen is dat beklagde een gebalde vuist plaatste op het aangezicht of onder de kin van de burgerlijke partij om hem weg te duwen is zonder belang, vermits een slag in de zin van het vroeger artikel 280 en huidig artikel 398 van het Strafwetboek alleen vereisen het lichaam van een ander met geweld met iets hard in aanraking te brengen, zoals: een slag in het gezicht, iemand vloeren, iemand slaan of duwen zodat hij tegen de grond valt, met stenen naar iemand gooien, of met een ander hard voorwerp zoals een ijzeren staaf; Bovendien staat vast dat beklagde een fysieke verwonding heeft veroorzaakt vermits de onmiddellijk geraadpleegde arts letsels vaststelde..."¹³³. Concernant l'intention du délit telle que décrite à l'article 398 du Code pénal, les conseillers estiment que : "Het misdrijf vereist geen bijzonder opzet zodat als moreel bestanddeel slechts het algemeen opzet vereist is, dit is wetens

¹²⁸ Conseil d'Etat, arrêts n° 170.887 du 7 mai 2007 et n° 190.728 du 20 février 2009.

¹²⁹ Conseil d'Etat, arrêt n° 219.121 du 2 mai 2012.

¹³⁰ Dossier 2009/83771.

¹³¹ Rigaux et Trousse, Code pénal, Tome IV, pp. 325 et s.

¹³² Dossier 2008/18942.

¹³³ Trad. libre : « le fait qu'il ne soit pas prouvé que le prévenu a donné un coup de poing dans le visage ou sous le menton de la partie civile afin de la repousser est sans intérêt puisque, au sens de l'ancien article 280 et de l'actuel article 398 du Code pénal, un coup nécessite seulement que le corps d'une autre personne entre violemment en contact avec quelque chose de dur, comme : porter un coup au visage, faire tomber une personne, la frapper ou la pousser de manière à ce qu'elle tombe, lui jeter des pierres ou la frapper avec un objet dur tel qu'une barre en fer. En outre, force est de constater que le prévenu a occasionné une lésion physique puisque le médecin immédiatement consulté a constaté les blessures... ».

en willens aantasten van de fysieke integriteit van een persoon. Beklaagde wist ongetwijfeld dat het verboden is een anders lichamelijke integriteit aan te tasten en deed dit desondanks desbewust doordat hij zijn hand in het aangezicht van de burgerlijke partij plaatste en hem op die wijze achteruit duwde. Deze intentie om de fysieke integriteit van de burgerlijke partij aan te randen volstaat, ongeacht de beweegreden van de beklagde^{134 135}.

Le tribunal de première instance conclut également que : *"de verwondingen het gevolg zijn van het naar de grond brengen van de burgerlijke partij. In strijd met wat beklagde voorhoudt is voor de tenlastelegging opzettelijke slagen en verwondingen slechts een algemeen opzet vereist, zodat de constitutieve bestanddelen van deze tenlastelegging ook kunnen zijn vervuld wanneer de beklagde niet handelde met het opzet om de burgerlijke partij te kwetsen*"^{136 137}.

En ce qui concerne le comportement « difficile » de la personne interpellée : *« les injures de [...] et son comportement récalcitrant pour avancer ne sont pas des motifs légitimes pour le tirer avec une violence telle qu'il a perdu l'équilibre et est lourdement tombé la face contre le sol ou pour le traîner sur le sol alors qu'il saigne abondamment ; à tout le moins, ces violences sont disproportionnées par rapport au comportement de [...] »*¹³⁸ ; *« La cour a conscience de la difficile mission des membres des services d'intervention de la police amenés à devoir faire fréquemment face à des situations tendues voire périlleuses. Ces circonstances ne peuvent justifier des attitudes inutilement violentes et susceptibles d'engendrer des lésions graves, voire irréversibles, même à l'égard de particuliers adoptant, comme en l'espèce, un comportement totalement inadmissible à l'égard des forces de l'ordre »*¹³⁹.

En ce qui concerne la gradation quant à la force employée (en commençant par l'avertissement) : *« il ne ressort nullement de la déclaration du prévenu que son intervention [...] a été précédée de l'avertissement visé à l'article 37 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, ledit avertissement, au vu des faits, n'étant pas de nature à risquer de rendre inopérant l'usage de la force »*¹⁴⁰ ; *« Par ailleurs, si les forces de police peuvent être amenées à recourir à la violence, une gradation dans les moyens utilisés doit exister, en commençant à tout le moins par un moyen non violent »*¹⁴¹.

En ce qui concerne le sang-froid dont doit témoigner un policier : *« Ces faits sont graves et sont inadmissibles de la part d'un policier qui doit pouvoir conserver son sang froid lorsqu'il est confronté à des situations difficiles, encore qu'en l'espèce, les situations étaient banales et ne nécessitaient l'usage d'aucune force ou contrainte vis-à-vis des personnes interpellées ; qu'il s'est agi en l'espèce de gestes de violence gratuite, que le prévenu n'a même pas regrettés et qu'il semble presque justifier... »*¹⁴² ; *« un policier doit pouvoir se maîtriser et s'abstenir de tout comportement violent en dehors de situations où l'usage de la force strictement nécessaire s'impose »*¹⁴³ ; *« les circonstances que le prévenu était énervé, aurait perdu son sang-froid ou paniqué, estimait ne pas pouvoir compter sur l'aide de sa collègue ou faire appel à des renforts et devoir quitter les lieux au plus vite, ne sont pas non plus des motifs légitimes pour user de violence à l'égard de [...], menotté et placé sous sa protection »*¹⁴⁴ ; *« La conduite de X telle que décrite par les [témoins dont des collègues] n'était aucunement attentatoire à l'ordre public ni de nature à susciter dans le chef du prévenu la crainte d'une agression physique sur sa personne ou celle d'autrui ; Le prévenu a donc agi sans motif légitime »*¹⁴⁵.

12.5.7 Contenu de la décision judiciaire – Violence policière non établie

Dans 52 des 91 décisions judiciaires analysées, les accusations de violence policière sont finalement déclarées non établies. Dans un certain nombre de ces affaires, les informations disponibles ne sont pas

¹³⁴ Trad. libre : « Le délit ne requiert aucun dol spécial de telle sorte que seul le dol général est requis en tant qu'élément moral, à savoir le fait de porter sciemment et volontairement atteinte à l'intégrité physique d'une personne. Le prévenu savait indubitablement qu'il est interdit de porter atteinte à l'intégrité physique d'autrui et l'a fait malgré tout sciemment puisqu'il a porté sa main au visage de la partie civile et l'a ainsi poussée en arrière. Cette intention d'attenter à l'intégrité physique de la partie civile suffit, quels que soient les mobiles du prévenu ».

¹³⁵ Dossier 2010/20078.

¹³⁶ Trad. libre : « les blessures résultent de la chute de la partie civile. Contrairement à ce que le prévenu avance, la prévention de coups et blessures volontaires ne requiert que le dol général, de telle sorte que les éléments constitutifs de ce motif de poursuite peuvent également être réunis si le prévenu n'a pas agi avec l'intention de blesser la partie civile ».

¹³⁷ Dossier 2010/12499.

¹³⁸ Dossier 2008/18942.

¹³⁹ Dossier 2005/18402.

¹⁴⁰ Dossier 2009/6715.

¹⁴¹ Dossier 2008/18942.

¹⁴² Dossier 2011/12882.

¹⁴³ Dossier 2010/143427.

¹⁴⁴ Dossier 2008/18943.

¹⁴⁵ Dossier 2011/30200.

suffisantes que pour permettre un commentaire. C'est particulièrement le cas pour des décisions de non-lieu. L'analyse d'autres décisions permet néanmoins de tirer certains enseignements. Les dossiers en question sont regroupés en deux grandes catégories : d'une part, les acquittements/non-lieux « au bénéfice du doute » ; d'autre part, les acquittements/non-lieux « parce que le policier a bien fait son travail ». Au sein de cette seconde catégorie, il est encore possible de relever (toujours dans la limite des informations transmises au Comité P) plus particulièrement certaines décisions condamnant de plus la prétendue « victime » de l'action policière pour son attitude à l'égard des policiers.

12.5.7.1 Acquittements/non-lieux « au bénéfice du doute »

(1) Le tribunal correctionnel relève le contexte de l'intervention : une situation potentiellement dangereuse, pendant une fête populaire, avec un individu en état d'ivresse qui aurait proféré des menaces et fait de l'esclandre. Un inspecteur est poursuivi pour arrestation arbitraire, rédaction d'un faux procès-verbal et violences illégitimes.

Le tribunal correctionnel va souligner que : « *Le doute doit profiter au prévenu, quelle que soit sa qualité, et en l'espèce il n'existe pas d'élément objectif suffisant pour considérer que les policiers ne disent pas la vérité quant à l'attitude de la partie civile qui aurait justifié leur décision de l'arrêter administrativement et qu'au contraire ils auraient agi par pure volonté ou caprice au mépris des règles ; Si l'on se rapporte à la déclaration de ces deux policiers, le menottage était également justifié d'autant que la partie civile allait être installée à côté d'un stagiaire inexpérimenté* »¹⁴⁶.

(2) Quatre inspecteurs sont poursuivis notamment pour coups et blessures à l'occasion de l'interpellation d'une personne suspectée d'avoir commis un vol dans un magasin : « *alors que la caissière lui demande s'il n'a pas oublié de déposer quelque chose sur le tapis de sa caisse, Monsieur X le prend mal, se déshabille, menace la caissière de représailles, donne un coup de poing dans la caisse enregistreuse et le portique antivol, puis il s'en va* ». La police est appelée et le retrouve devant chez lui : « *La police lui demande de monter dans le combi pour se rendre au magasin, il s'énerve, n'obtempère pas aux injonctions des policiers de rentrer dans le combi, leur porte des coups, refuse de se mettre au sol. Les lunettes tombent et sont cassées. Il doit être procédé à un balayage pour le mettre au sol et un des policiers fait usage d'un spray. La fouille de sécurité a lieu au sol. On le menotte. Il en résultera une griffe sur la joue. Cette scène est perçue comme très violente par les témoins. Elle provoque un grand émoi dans le quartier, relayé par la presse.*

Dans le combi arrêté sur le parking, il se cogne plusieurs fois la tête pour attirer l'attention des policiers sur les douleurs que lui causent ses yeux suite à l'emploi du peper-spray. Un des policiers lui donne de l'eau pour soulager sa douleur.

Il s'enfuit de la camionnette menotté, tombe sur le parking, se blesse aux genoux ». Monsieur X accuse les policiers de lui avoir donné des coups de pieds, mais reconnaît ne pas avoir voulu monter dans le combi et avoir résisté.

Pour la chambre des mises en accusation, « *les éléments d'enquête objectifs recueillis en la cause ne permettent pas de départager les parties qui sont contraires en fait* ». Elle entend également « *relever que si certains témoins entendus dans l'instruction ont parfois souligné dans leurs déclarations le caractère excessif ou disproportionné du recours à la force par les policiers inculpés à l'occasion de l'intervention au cours de laquelle ils maîtrisèrent la partie civile, aucun desdits témoins n'assista à l'ensemble des faits, notamment aux débordements de comportement initiaux de la partie civile, en manière telle que leurs appréciations subjectives ne peuvent être retenues* »¹⁴⁷.

(3) Deux inspecteurs ont dû faire face à une personne complètement ivre et particulièrement agressive, se débattant fortement et dont la maîtrise fut très ardue. Ils sont poursuivis pour coups et blessures. Le tribunal correctionnel relève que : « *Les auditions des différents témoins de la scène litigieuse ou d'une partie de celle-ci ne permettent pas de départager les versions des protagonistes avec certitude. Par ailleurs, le certificat médical et les photographies déposés, bien qu'interpellants, ne permettent pas davantage de considérer que les traces de coups constatés sur la personne de la partie civile résultent de violences policières plutôt que de difficultés de maîtriser un individu alcoolisé et très agité* ».

Et le tribunal correctionnel de conclure que : « *Il existe à tout le moins un doute qui, en matière pénale, doit profiter aux prévenus* »¹⁴⁸.

¹⁴⁶ Dossier 2008/60420.

¹⁴⁷ Dossier 2010/50758.

¹⁴⁸ Dossier 2004/66250.

partie II : rapport de l'observatoire

(4) Le tribunal correctionnel acquitte quatre fonctionnaires de police accusés de coups et blessures volontaires après une audition dans le cadre d'un vol : *"bij gebrek aan enig objectief bewijs en rekening houdend met de vaststelling dat de feiten door de gevoerde onderzoeken door het Comité P en door de deskundige duidelijk in vraag worden gesteld"*^{149 150}.

(5) Deux inspecteurs de police sont acquittés tant en première instance qu'en appel pour des coups et blessures volontaires qu'ils auraient commis en poursuivant une personne. La cour estime que : *"Noch uit de aangifte van het ongeval door de politiediensten aan de verzekeringsmaatschappij, noch de beschouwingen omtrent de leeftijd en het gewicht van de burgerlijke partij, noch de overlegging van foto's van de bromfiets, noch alle andere beschouwingen en veronderstellingen/hypothesen zijn van dien aard dat zij het objectieve en grondig onderbouwde standpunt van deskundige [X] aan het wankelen zouden kunnen brengen"*^{151 152}.

(6) Une violente dispute de voisinage nécessite l'intervention sur place d'une patrouille de police. Les intéressés sont emmenés pour être entendus au commissariat de police. Plus tard, une des parties prenantes à la dispute se constitue partie civile contre un des policiers qui sont intervenus, alléguant qu'il se serait rendu coupable de violences illégitimes dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de sa fonction en portant des coups et blessures volontaires. La victime, sur base d'un album à photo qui lui est présenté, désigne le fonctionnaire de police comme étant la personne qui l'a frappée. Le tribunal correctionnel acquitte finalement l'intéressé au bénéfice du doute parce que : *"De aard van de opgelopen verwonding aan het oog (zie kleurenfoto's dossier burgerlijke partij) laat niet toe om met zekerheid te besluiten dat deze afkomstig moet zijn van slagen toegebracht door [X], dan wel door een politiemans. Hoewel zeker geen doorslaggevend argument à decharge, is het profiel van beklagde ook niet onbelangrijk. Wie zich aan de hand van het dossier een idee vormt over de dader, kijkt toch wel even op wanneer de man zich op de zitting aandient: betrokkene vertoont zeker geen Rambo-allures, en loopt bijzonder moeilijk. Daarover is door klaagster en haar dochter nooit gesproken. Het is uiteraard niet gezegd dat hij in 2007 (moment der feiten) ook al zulke problemen heeft, maar het feit dat het onthaal omwille van die problemen aan hem is toevertrouwd, wijst wel in die richting"*^{153 154}.

(7) La cour d'appel prononce l'acquittement d'un inspecteur principal poursuivi pour des violences illégitimes, commises en tant que fonctionnaire public dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de sa fonction, à savoir des coups et blessures volontaires ayant entraîné une incapacité de travail portés à un citoyen qui s'est rebellé lorsqu'il lui a donné l'ordre de quitter le poste de police. Selon la cour : *"is er geen bewijs voor het meer dan noodzakelijk geweld dat werd gebruikt door de beklagde"*^{155 156}.

(8) Deux inspecteurs de police sont acquittés entre autres pour le recours, en tant qu'officiers ou fonctionnaires publics dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leur fonction, à de la violence illégitime : *"daar de gegevens van het dossier niet toelaten met zekerheid vast te stellen dat het gebruikte geweld in de gegeven omstandigheden onnodig was of niet in verhouding stond tot het beoogde legitieme doel, met name het immobiliseren en het fouilleren van betrokkenen"*¹⁵⁷. En outre, ces mêmes policiers obtiennent la suspension du prononcé également pour la prévention du recours à une violence illégitime¹⁵⁸.

¹⁴⁹ Trad. libre : « en l'absence de la moindre preuve objective et compte tenu du constat que les faits sont clairement remis en question par les enquêtes menées par le Comité P et par l'expert ».

¹⁵⁰ Dossier 2009/27341.

¹⁵¹ Trad. libre : « Ni la déclaration d'accident par les services de police à la compagnie d'assurances ni les considérations relatives à l'âge et au poids de la partie civile, ni la production des photos du cyclomoteur, ni toutes les autres considérations et suppositions/hypothèses ne sont de nature à pouvoir ébranler le point de vue objectif et solidement étayé de l'expert X ».

¹⁵² Dossier 2012/12164.

¹⁵³ Trad. libre : « La nature de la blessure encourue à l'œil (voir photos en couleur du dossier de la partie civile) ne permet pas de conclure avec certitude qu'elle doit résulter de coups portés par X ou par un policier. Bien qu'il n'y ait aucun argument déterminant à décharge, le profil du prévenu revêt une importance non négligeable. Si on s'appuie sur le dossier pour se faire une idée de l'auteur des faits, il convient également de tenir compte de la manière dont ce policier s'est présenté à la séance : l'intéressé ne présente aucune attitude de Rambo et se déplace avec difficultés. Ce que la plaignante et sa fille n'ont jamais évoqué. Il n'a bien sûr jamais été dit qu'il connaissait déjà ces problèmes en 2007 (au moment des faits), mais le fait qu'il se soit vu confier l'accueil en raison de ces problèmes va bel et bien dans ce sens ».

¹⁵⁴ Dossier 2007/26512.

¹⁵⁵ Trad. libre : « rien ne prouve que le prévenu a fait usage de violence plus que ce qui était nécessaire ».

¹⁵⁶ Dossier 2009/149313.

¹⁵⁷ Trad. libre : « attendu que les données du dossier ne permettent pas de déterminer avec certitude que la violence utilisée dans les circonstances données était inutile ou disproportionnée par rapport au but légitime visé, à savoir l'immobilisation et la fouille des intéressés ».

¹⁵⁸ Dossier 2011/62103.

(9) Un automobiliste en panne sur l'autoroute a une altercation avec deux inspecteurs venus sur place concernant le remorquage de son véhicule. À un moment donné, les policiers maîtrisent et menottent l'automobiliste. Le chauffeur affirme avoir été traité très brutalement. Les inspecteurs nient et déclarent avoir eu uniquement recours à la violence strictement nécessaire pour pouvoir menotter l'intéressé. Le juge motive l'acquittement des deux policiers de la manière suivante : *"Geconfronteerd met [X] die op die wijze te keer ging, kan aan de agenten niet ten kwade worden geduid dat zij [X] hebben overmeesterd, geboeid en in het politievoertuig gestopt, dit om [X] te beschermen tegen zichzelf én om de andere (voorbijrazende) weggebruikers niet in gevaar te brengen. Beklaagden halen in dit verband trouwens terecht aan dat niet uit het oog mag worden verloren dat het voor politieagenten in de praktijk - in het heetst van de strijd - niet steeds mogelijk is om een rustige en uitgebreide belangenafweging te maken inzake de onderscheiden voorwaarden voor wettig politioneel geweld. Politieagenten moeten in crisissituaties vaak in een fractie van een seconde beslissen, en de rechtbank kan zich - gelet op de handelswijze van [X]- voorstellen dat alzo werd beslist om [X] tijdelijk te immobiliseren. Indien zij in dezen [X] hadden laten doen en er had zich dientengevolge een ongeval voorgedaan, zouden de politieagenten mogelijks op hun aansprakelijkheid wegens niet tijdig ingrijpen worden aangesproken"*¹⁵⁹. Le juge conclut que : *"Het spreekt voor zich dat het overmeesteren en boeien van een persoon die vrij hysterisch en fel gesticulerend te keer gaat, steeds met enig geweld gepaard gaat. Dat dit gepaard ging met ontoelaatbaar en overdreven (=meer dan nodig) geweld is niet voldoende bewijskrachtig bewezen. [X] beweert dit, de agenten verklaren evenwel dat zij de gebruikelijke technieken om iemand te boeien hebben toegepast en niets meer"*¹⁶⁰. Le juge prononce également, au bénéfice du doute, l'acquittement de l'automobiliste pour outrages et rébellion¹⁶¹.

12.5.7.2 Acquittements/non-lieux pour « action correcte du policier »

(1) Deux inspecteurs de police sont envoyés dans une station de métro après le signalement de la présence d'une personne armée. Là, ils trouvent deux personnes assises sur un banc, dont l'une est armée et l'autre a les mains en poche. Comme aucune suite n'est donnée à l'ordre de lever les mains en l'air et compte tenu du fait que l'un des intéressés brandit une arme et que l'autre fait un mouvement vers l'avant avec les mains en poche, donnant ainsi l'impression de diriger un objet sur le policier, ce dernier tire un coup de feu. Le tribunal conclut que : *"de beklaagde op het concrete ogenblik ervan moest uitgaan dat zijn schot geboden was door de ogenblikkelijke noodzaak van de wettige verdediging van zichzelf en van anderen"*¹⁶² et acquitte dès lors le policier pour violences illégitimes commises en tant que fonctionnaire de police dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de sa fonction avec la circonstance que les faits de violence ont entraîné une maladie ou incapacité de travail personnel¹⁶³.

(2) Un homme interpellé pour des faits de (tentative de) vol déclare avoir été victime de claques lors de son audition. La chambre des mises en accusation va relever qu'il a signé son procès-verbal d'audition *« aux termes duquel il déclare en prologue : « je ne désire pas être vu par un médecin, je me sens bien » (ce qui n'est guère compatible avec ses déclarations ultérieures)*. La chambre des mises en accusation pointe également qu'il a ultérieurement déclaré *« avoir « signé (s) »a déclaration ayant pu faire mentionner les choses telles qu'elles s'étaient passées »*. Dès lors qu'il n'y est pas fait état du moindre fait incompatible avec le respect de sa personne, il est étrange que [X] ait porté plainte pour coups volontaires ». Et de relever encore que les déclarations *« comportent des incohérences, contre-vérités et contradictions »*¹⁶⁴.

¹⁵⁹ Trad. libre : « Confronté à X qui luttait de la sorte, il ne peut être reproché aux agents de l'avoir maîtrisé, menotté, puis mis dans le véhicule de police, et ce afin de le protéger de lui-même et de ne pas mettre en péril les autres usagers de la route qui les dépassent à toute vitesse. Les prévenus mentionnent d'ailleurs en la matière qu'on ne peut pas perdre de vue qu'il n'est pas toujours possible pour des agents de police dans la pratique - au cœur de la lutte - de mettre en balance calmement et de manière circonstanciée les intérêts en jeu en ce qui concerne les différentes conditions d'utilisation légitime de la violence par la police. Dans des situations de crise, les agents de police doivent souvent prendre des décisions dans une fraction de seconde et le tribunal peut imaginer - étant donné le comportement de X - qu'il a ainsi été décidé d'immobiliser X temporairement. S'ils avaient laissé faire X et qu'un accident était survenu, les agents de police auraient probablement dû répondre de leur responsabilité pour ne pas avoir réagi à temps ».

¹⁶⁰ Trad. libre : « Il est évident que maîtriser et menotter une personne qui se démène de manière hystérique et avec force gesticulations s'accompagne toujours de quelque violence. Il n'existe pas de preuves suffisantes permettant de démontrer que le recours à la violence était inadmissible et exagéré (=plus que nécessaire). X l'affirme, les agents déclarent toutefois qu'ils ont appliqué les techniques habituellement utilisées pour menotter une personne, rien de plus ».

¹⁶¹ Dossier 2008/129923.

¹⁶² Trad. libre : « à cet instant précis, le prévenu a dû partir du principe que son coup de feu répondait à la nécessité immédiate de légitime défense de soi-même et d'autrui ».

¹⁶³ Dossier 2008/161550.

¹⁶⁴ Dossier 2009/149276.

partie II : rapport de l'observatoire

(3) Après une plainte avec constitution de partie civile, la chambre du conseil accorde un non-lieu à 14 membres de la police fédérale poursuivis pour coups et blessures lors du rapatriement d'une personne. En ce qui concerne la violence dont il a été fait usage, le juge estime que : *"Deze verwijdering is gepaard gegaan met het gebruik van geweld dat er enkel op gericht was om uitvoering te geven aan het dwingende bevel van de politie, de boordcommandant en de luchtvaartmaatschappij en is klaarblijkelijk niet van aard geweest om als onredelijk aanzien te worden"*^{165 166}.

(4) Deux inspecteurs et un inspecteur principal doivent rendre compte devant le tribunal pénal de coups et blessures portés lors de l'immobilisation et du menottage de deux personnes qui refusaient de quitter une manifestation sportive. En ce qui concerne la justification de la violence, le tribunal fait remarquer : *"dat niet uit de gevolgen van de handelingen van politie - te weten de gebroken elleboog - kan worden afgeleid dat het geweld disproportioneel zou zijn geweest. Ook bij volstrekt legitiem geweld kan iemand immers verkeerd op de grond terecht komen. Bij het beoordelen van de ten laste gelegde feiten dient de rechtbank zich te behoeden voor zogenaamde "achterafbeoordelingen" waarbij, na een uitvoerige belangenafweging, achteraf in de plaats van de beklaagden wordt geoordeeld of de door hen aangewende technieken passend waren. De beklaagden kregen niet de tijd om dergelijke uitvoerige belangenafweging te maken. Men moest in alle chaos trachten te verhinderen dat [X] en [Y] de fysieke integriteit van anderen zouden schenden"*¹⁶⁷. Le tribunal estime dès lors que : *"niet meer geweld werd gebruikt dan nodig was om de heer [X] te immobiliseren. Het gebruikte geweld staat in verhouding tot het nagestreefde doel, namelijk de handhaving van de openbare orde door de verwijdering van de burgerlijke partijen en het waarborgen van de fysieke integriteit van de bij deze verwijdering aanwezige personen"*¹⁶⁸. Les trois policiers sont dès lors acquittés pour les faits qui leur étaient reprochés¹⁶⁹.

(5) Deux inspecteurs sont poursuivis pour violences illégitimes à l'égard d'une personne qui refusait de sortir de son véhicule. Leur objectif *« était de faire sortir [X] de son véhicule tandis que [X] ne voulait pas le déplacer ni le quitter, qu'il criait et se montrait insultant selon les prévenus ;*

Que quand bien même le plaignant se trouvait dans son droit par rapport au stationnement, il ne lui appartenait pas de discuter un ordre qui n'était pas manifestement illégal [...], qu'il n'appartient pas aux particuliers de ne pas obtempérer aux ordres de la police parce qu'ils estimerait, à tort ou à raison, être dans leurs droits (sauf en cas d'ordre manifestement illégal) ».

Le tribunal correctionnel relève que *« les prévenus expliquent qu'ils ont utilisé leurs matraques non pas pour frapper le plaignant, mais pour faire des clés, pour pouvoir le déloger de son véhicule, ce qu'ils sont parvenus à faire ;*

Qu'il n'apparaît pas que les prévenus auraient fait d'autres violences que l'usage de cette force qui paraissait nécessaire au vu du comportement bien inadéquat du plaignant ».

Le tribunal correctionnel souligne encore que le certificat médical remis n'évoque que quelques éraflures, hématomes et contusions compatibles avec la force employée par les deux inspecteurs ; que X a refusé d'être amené à l'hôpital après les faits ; que X reconnaît avoir résisté en se débattant. Enfin, à l'appui de sa plainte déposée plus de trois semaines après les faits, *« le plaignant produit deux témoignages qui ne paraissent pas objectifs ; qu'en effet, le témoin [A] a reconnu le connaître, tandis que le frère du témoin [B] le connaît également »*, témoin qui s'est d'ailleurs *« même lourdement trompé quant à la date des faits... »*¹⁷⁰.

(6) Un inspecteur principal est poursuivi pour violences illégitimes à l'égard d'une personne arrêtée et de la mère de ce dernier. Une patrouille de police repère un cyclomoteur volé. Les deux policiers doivent faire alors face à 7 personnes, dont l'une présente des signes de surexcitation croissante. Le tribunal correctionnel va constater que *« l'attitude de [X] joue un rôle déterminant dans la réponse apportée par*

¹⁶⁵ Trad. libre : « Cette expulsion s'est accompagnée d'un recours à la violence qui avait pour seul but d'obtenir l'exécution de l'injonction de la police, du commandant de bord et de la compagnie aérienne et n'était manifestement pas de nature à être considérée comme déraisonnable ».

¹⁶⁶ Dossier 2008/132520.

¹⁶⁷ Trad. libre : « que les conséquences des actes posés par les policiers - à savoir le coude cassé - ne permettent pas de déduire que la violence était disproportionnée. En effet, une personne peut faire une mauvaise chute même en cas de violence parfaitement légitime. Lors de l'appréciation des chefs d'accusation, le tribunal doit se prémunir des « appréciations a posteriori » selon lesquelles, après une mise en balance détaillée des intérêts en jeu, on se met a posteriori dans la peau des prévenus afin de déterminer si les techniques employées étaient appropriées. Les prévenus n'ont pas eu le temps de réaliser une telle mise en balance détaillée. Il fallait, dans le chaos régnant, empêcher que [X] et [Y] portent atteinte à l'intégrité physique d'autrui ».

¹⁶⁸ Trad. libre : « les prévenus n'ont pas eu recours à plus de violence que nécessaire pour immobiliser M. X. La violence utilisée est proportionnelle au but poursuivi, à savoir le maintien de l'ordre public par l'expulsion des parties civiles et la garantie de l'intégrité physique des personnes présentes à cette expulsion ».

¹⁶⁹ Dossier 2010/12499.

¹⁷⁰ Dossier 2011/97928.

le prévenu. Il ressort à suffisance du dossier que [X] a très rapidement montré des signes d'énervement face à l'intervention policière en cours ». Un témoin signale ainsi que X « a pété un câble et s'est énervé », « il a refusé de se laisser menotter » et « s'est opposé à votre intervention ». Le tribunal correctionnel constate que c'est ainsi « légitimement que [le prévenu] et son collègue ont pris la décision de menotter [X] comme les y autorise l'article 37bis 2° lorsque le menottage est rendu nécessaire par la résistance ou la violence manifestée lors de son arrestation ». Et de constater également la légitimité de la fouille de X.

L'inspecteur principal est ensuite accusé d'avoir donné plusieurs coups de pieds dans les jambes de X afin qu'il les écarte davantage en vue de la fouille, d'un étranglement sanguin et de plusieurs gifles. Le tribunal correctionnel relève qu'aucun des 3 jeunes interpellés à ce moment ne critique l'intervention de la police. L'un d'eux déclare même que : X « a refusé une demande du policier et alors que celui-ci tentait de lui placer les menottes, il a essayé de se dégager, obligeant le policier à le plaquer au sol et à l'immobiliser. Lors des faits, le policier l'a étranglé, mais n'a jamais porté de coups ». Le tribunal correctionnel relève aussi que X, lors de son audition par le Comité P, a reconnu s'être exécuté de mauvaise grâce en vue d'écartier les jambes et qu'un policier a, en conséquence, donné 2 ou 3 coups de pieds dans ses jambes : « les coups de pied ne paraissent pas disproportionnés au regard de la nécessité de fouiller un individu récalcitrant », conclut le tribunal correctionnel soulignant qu'ils n'ont été donnés qu'après que X ait refusé d'écartier les jambes comme demandé.

Par ailleurs, « tant l'étranglement que les claques qui ont suivi paraissent justifiés par des motifs policiers légitimes. Les réactions de [X] étaient, à ce moment, difficilement prévisibles et risquaient à tout moment de faire dégénérer la situation ». Et d'évoquer un « individu surexcité et difficilement maîtrisable ».

Quant à la mère de X, elle a injurié les policiers et a tenté de les empêcher de l'embarquer puis tenté d'empêcher de fermer la porte du combi. Malgré les demandes répétées, elle n'a pas voulu obtempérer. Les policiers ont été contraints de la repousser : actes qui, pour le tribunal correctionnel, « répondaient aux nécessités de l'intervention policière en cours et étaient dès lors justifiés par des motifs légitimes »¹⁷¹.

(7) La cour d'appel va acquitter une inspectrice pourtant reconnue coupable de violences illégitimes par le tribunal correctionnel. L'inspectrice adresse un reproche à un piéton qui vient de traverser alors que le feu était rouge pour les piétons. La cour relève que « la partie civile, alors âgée de dix-sept ans et demi, a outragé la prévenue en termes orduriers et s'est rebellée, s'opposant violemment à toute invitation à suivre les policiers jusqu'au commissariat tout proche alors même qu'elle était, ce jour-là, démunie de ses papiers d'identité ».

La version de l'inspectrice selon laquelle il lui a fallu, dans l'échauffourée, prendre fermement la jeune fille par le bras et, du plat de la main, lui donner une frappe (selon ses souvenirs à l'arrière de la tête), pour la faire avancer et obéir à l'injonction policière, est vraisemblable déclare la cour d'appel : « Elle s'analyse en l'espèce en un usage légitime de la force publique, justifié par les circonstances, et qui – quoi qu'en dise la partie civile qui semble oublier qu'elle se débattait vivement – n'apparaît pas avoir excédé le caractère de stricte nécessité tout en restant proportionné aux faits de rébellion auxquels il s'agissait de mettre fin, force devant rester à la loi. La prévenue fut elle-même blessée au doigt au cours de cette intervention.

La partie civile aurait-elle été effectivement atteinte, lors du geste incriminé, à hauteur de l'oreille droite, qu'il ne saurait être question, dans le chef de la prévenue – et cela, contrairement à l'appréciation du premier juge – de blessures ou de coups volontairement portés sans motif légitime. Le cas échéant, l'oreille a pu être heurtée suite aux mouvements désordonnés, constitutifs de rébellion, de la partie civile »¹⁷². Enfin, la cour d'appel note encore que la mère de cette dernière a décrit sa fille comme sujette à des crises de nerfs ayant, notamment, nécessité déjà une visite à l'hôpital.

(8) Cinq inspecteurs interviennent suite à un problème dans un magasin : une cliente est suspectée d'avoir volontairement mal pesé des lychees avant de les présenter à la caisse. Le tribunal correctionnel souligne que « la partie civile explique qu'elle a plusieurs fois refusé de présenter sa carte d'identité à la police, qu'elle a refusé de se laisser menotter alors qu'on l'en avait menacée, qu'elle ne s'est pas laissée faire, qu'elle s'est débattue, qu'elle a tiré sur le bras d'un policier, qu'elle s'est aussi défendue contre une

¹⁷¹ Dossier 2009/130719.

¹⁷² Dossier 2012/122113.

partie II : rapport de l'observatoire

policrière ; qu'elle a encore reconnu qu'elle s'est débattue avec ses bras, qu'elle a porté des coups ; qu'elle a même admis avoir arraché le pull d'un policier »¹⁷³.

(9) Deux inspecteurs ont été contraints d'employer la force pour immobiliser une personne dans des circonstances particulières. Pour le tribunal correctionnel : *« Il faut bien constater que X a eu une réaction pour le moins inattendue, même en admettant qu'il n'aurait pas compris immédiatement qu'il s'agissait d'un policier en civil, à savoir redémarrer, en brûlant un feu rouge selon l'inspecteur A, avec un camion alors qu'une personne se trouve sur le marchepied, portière ouverte, et après l'avoir fait tomber, continuer sa route à toute vitesse, mettant un certain temps à s'arrêter malgré la présence d'un véhicule de police à ses trousses.*

Les policiers confrontés à ce comportement digne d'un film d'action à sensations peuvent légitimement craindre d'autres débordements de la part de celui qui en est l'auteur, ce d'autant que lorsqu'il descend du véhicule, il ne semble pas dans un état normal, sans donner l'impression d'être sous l'influence de la boisson »¹⁷⁴.

12.5.7.3 Acquittements/non-lieux avec condamnation de la « victime »

(1) Deux fonctionnaires de police, un inspecteur et un inspecteur principal sont poursuivis pour des coups et blessures occasionnées lors d'une interpellation. Tant le tribunal correctionnel que la cour d'appel vont acquitter les policiers estimant que : *« la version des faits présentée par [X] dans sa plainte ainsi que dans ses conclusions d'appel s'avère invraisemblable, le certificat médical le concernant ne mentionnait qu'une plaie occipitale gauche, une plaie du coude droit et une contusion de la lèvre inférieure droite, alors que l'intéressé s'est plaint d'avoir reçu, au moment de son interception, des coups de pieds dans les jambes et sur le corps de la part de [A], de violents coups de pieds à la tête et au visage de la part de [B] et plus tard, dans le combi, des coups de pieds de la part des deux policiers. Par contre, les blessures constatées sur sa personne s'expliquent par la bagarre ayant opposé préalablement un groupe de fêtards [...] et ensuite, par les coups de coude donnés dans le combi le conduisant au poste de police ». Par ailleurs, X est condamné pour rébellion¹⁷⁵.*

(2) Deux inspecteurs sont poursuivis pour avoir tabassé une personne arrêtée en cellule. La chambre des mises en accusation souligne que *« le rapport du médecin légiste n'abonde pas dans la thèse [de A] puisque, contrairement à ses affirmations qu'il aurait été roué de coups sur tout le corps par les policiers, le docteur [...] n'a relevé sur l'appelant aucune lésion sur le tronc et les membres inférieurs, ces éléments ne corroborent nullement la thèse de [A] et sont plutôt de nature à accréditer la version des inculpés qui soutiennent qu'en raison de la brutalité de [A], ils ont dû le 'balayer', ce qui a entraîné une violente chute au sol, laquelle a pu provoquer les blessures qui ont été constatées »¹⁷⁶. Par ailleurs, il est encore à noter que A est ultérieurement condamné pour outrages ainsi que coups et blessures à l'égard des deux fonctionnaires de police.*

(3) L'inspecteur A a *« admis qu'il a mis sa main sur le visage de X et l'a bloqué sur le sol avec son genou ; il a expliqué qu'il a utilisé cette technique policière pour maintenir X et aider son collègue B qui venait de recevoir un coup au visage ». Pour le tribunal correctionnel, « l'élément intentionnel requis par la prévention de coups et blessures volontaires n'apparaît pas à l'examen du dossier répressif. En outre, face au comportement de X, le prévenu A a pu estimer nécessaire de devoir prêter assistance à son collègue et il apparaît que son intervention n'a pas été disproportionnée compte tenu du comportement de X »¹⁷⁷. X est par ailleurs condamné pour menaces et rébellion.*

12.5.8 Témoignages à charge de collègues

Les faits de violence policière sont déclarés établis dans 39 des 91 dossiers examinés. Dans 29 de ces 39 dossiers, les faits sont déclarés établis notamment sur la base du témoignage à charge d'autres fonctionnaires de police (et ce, toujours dans la limite des informations disponibles, ce résultat de 29 étant un nombre minimum). Cet état de fait mérite d'être particulièrement souligné. Des membres de la police intégrée n'hésitent donc pas à témoigner face à des situations abusives, voire même à les dénoncer.

¹⁷³ Dossier 2006/119731.

¹⁷⁴ Dossier 2007/10110.

¹⁷⁵ Dossier 2008/144013.

¹⁷⁶ Dossier 2007/38379.

¹⁷⁷ Dossier 2004/93019.

Voici quelques extraits en la matière :

- « le témoignage précis du collègue choqué par ce comportement excessif est confirmé partiellement par d'autres témoins entendus au dossier »¹⁷⁸ ;
- « attendu que les déclarations de l'inspecteur principal [...] selon lesquelles le prévenu a frappé [la victime] malgré l'injonction formelle de ne pas porter de coups qui lui avait été donnée [...] sont crédibles »¹⁷⁹ ;
- "Zowel de slachtoffers, de getuigen als de collega's van de beklaagde benadrukken dat de feiten escaleerden als direct gevolg van het onprofessionele en onbezonnen gedrag"^{180 181} ;
- témoignage à charge de 3 collègues : « Selon tous les protagonistes de la scène [...] X] était assis et menotté à ce moment et ne représentait donc aucune menace, de sorte que cette contrainte ne poursuivait aucun objectif légitime (article 37 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police) »¹⁸².

12.5.9 Violence policière sur une personne maîtrisée

Dans 18 des 39 dossiers aux termes desquels des faits de violence policière sont déclarés établis, il est à déplorer que ces actes aient été commis à l'encontre de personnes maîtrisées, ne présentant plus de danger (et ce, toujours dans la limite des informations disponibles, ce résultat de 18 étant un nombre minimum). Dans ces 18 affaires, les violences policières ne sont dès lors pas perpétrées « dans le feu de l'action », mais bien à l'égard soit de personnes « maîtrisées », soit de personnes qui n'ont encore manifesté aucun signe de danger.

Voici quelques extraits en guise d'illustration :

- « Il n'y avait aucune raison de frapper un suspect sous contrôle. [...] Le coup porté est donc un acte injustifié de violence gratuite. C'est du reste comme tel que l'ont considéré plusieurs collègues du prévenu »¹⁸³ ;
- « les coups portés au visage de la partie civile l'ont été alors que cette dernière n'avait pas encore fait montre de violence à l'égard de quiconque »¹⁸⁴ ;
- « les situations étaient banales et ne nécessitaient l'usage d'aucune force ou contrainte vis-à-vis des personnes interpellées ; qu'il s'est agi en l'espèce de gestes de violence gratuite, que le prévenu n'a même pas regrettés et qu'il semble presque justifier... »¹⁸⁵ ;
- Deux policiers témoignent avoir vu un inspecteur, « donner un coup du plat du poing dans le plexus de la victime » alors qu'il la ramenait menottée dans le dos. Ces policiers relatent également que « lors du passage de la clôture, [X] a été placé face aux fils, que [le premier inspecteur] l'ayant poussé sans aucun ménagement, ceux-ci se sont pliés et que [X] est tombé lourdement la tête en avant de l'autre côté sans que le prévenu tente de retenir sa chute et sans agent prêt à le réceptionner [...] ;
Que lors de la scène de crachats, le [deuxième inspecteur] aurait donné un coup de pied à [X] dans la poitrine lequel, suite au choc, s'est allongé sur le sol et lui a mis un pied sur la mâchoire ;
Que selon eux, ce n'était pas proportionnel ni justifié par la situation ». Le tribunal correctionnel relève également que deux journalistes, en reportage, ont été témoins des faits.
Les deux inspecteurs contestent avoir fait usage de violences gratuites soutenant la nécessité d'agir dans une situation difficile : « ils invoquent avoir été contraints d'agir de la sorte par une force irrésistible légitimant lesdites violences eu égard au contexte de l'interception et à la tension régnant entre les parties ;
Attendu qu'eu égard à leur fonction de policier qui suppose une formation appropriée

¹⁷⁸ Dossier 2008/60866.

¹⁷⁹ Dossier 2009/6715.

¹⁸⁰ Trad. libre : « Tant les victimes, les témoins que les collègues du prévenu soulignent que l'aggravation des faits est une conséquence directe du comportement non professionnel et irréflichi ».

¹⁸¹ Dossier 2011/62470.

¹⁸² Dossier 2009/76518.

¹⁸³ Dossier 2009/113658.

¹⁸⁴ Dossier 2004/23062.

¹⁸⁵ Dossier 2011/12882.

partie II : rapport de l'observatoire

notamment dans la gestion du stress et l'appréhension des situations à risques lors d'interception, ce genre de comportement ne peut être cautionné sans admettre ainsi l'abus d'autorité par l'usage de violences sans motif légitime »¹⁸⁶ ;

- Un inspecteur est reconnu coupable d'avoir donné des coups de pieds à une personne alors que « *même s'il était toujours agité, celui-ci se trouvait au sol, menotté dans le dos* ». Deux autres fonctionnaires de police sont immédiatement intervenus pour faire cesser la situation. L'inspecteur ne conteste pas la matérialité des faits, mais les justifie sur base de l'article 37 de la loi sur la fonction de police permettant le recours à la force en vue de poursuivre un objectif légitime qui ne peut être atteint autrement. Pour le tribunal correctionnel, « *il n'apparaît pas des circonstances de la cause que le recours à la force par rapport à une personne placée au sol et déjà menottée aurait été nécessaire. Les [deux autres inspecteurs] ont estimé devoir intervenir face à un comportement manifestement inopportun. Ils ont précisé que ces coups avaient été assésés alors que la situation était déjà maîtrisée* »¹⁸⁷ ;
- « *il lui est plus particulièrement reproché d'avoir porté une dizaine de coups de pied à la victime tandis que celle-ci se trouvait au sol du commissariat de police où elle fut conduite après une interpellation sur la route* ». Un inspecteur principal témoigne : « *après que la personne s'était calmée, et se trouvait couchée par terre, en étant menottée sur le sol, nous avons vu comment [Y] a donné une dizaine de coups de pied avec la pointe de sa chaussure à cet homme, au niveau de la région du ventre. Ce n'était absolument plus nécessaire, étant donné que cette personne s'était déjà calmée à ce moment-là...* »¹⁸⁸ ;
- "Er kan aanvaard worden dat, gelet op de omstandigheden (openbare dronkenschap en weerspannigheid), diende te worden overgegaan tot vatting van [X] en dat hierbij geweld diende te worden gebruikt omdat de man zich tegen zijn opleiding verzette. Naast de gebruikte dwangmiddelen om [X] naar de grond te brengen en te boeien, blijkt evenwel uit de vastgestelde verwondingen (nekpijn, neusfractuur, contusio neusrug, maar vooral de trommelvliesperforatie) en de verklaringen van [A] en [B] dat [C] op het hoofd van de man sloeg. Dit gebeurde op een ogenblik dat [X] reeds tegen de grond lag, zodat hiertoe geen enkele noodzaak bestond. Deze slagen kaderen niet in het binnen welbepaalde grenzen toelaatbare politioneel geweld vermits zij niet nuttig of nodig waren om de betrokkene onder controle te krijgen en op te leiden"¹⁸⁹. Quant aux causes de justification objectives de l'article 70 du Code pénal, à savoir l'ordre de l'autorité (directive de corps relative aux arrestations administratives), évoquées en guise de défense par le policier, le juge arrête que : "dit korpsorder enkel toepassing kan vinden op de opleiding maar geen uitstaans heeft met de slagen die niet kaderen in de politionele vatting van een dronken persoon"^{190 191} ;

¹⁸⁶ Dossier 2007/27823.

¹⁸⁷ Dossier 2011/124648.

¹⁸⁸ Dossier 2003/29568.

¹⁸⁹ Trad. libre : « Étant donné les circonstances (ivresse sur la voie publique et rébellion), on peut admettre qu'il convenait de procéder à l'arrestation de [X] et qu'il convenait dans ce cadre de recourir à la violence car l'homme refusait d'être emmené au poste. Outre les moyens de contrainte déployés pour mettre [X] au sol et le menotter, les blessures constatées (douleur à la nuque, nez fracturé, contusions sur l'arête du nez, mais surtout tympan perforé) et les déclarations de [A] et [B] révèlent que [C] a frappé l'homme à la tête. Ces faits se sont produits alors que [X] se trouvait déjà allongé sur le sol, ce qui ne nécessitait dès lors aucune violence. Ces coups ne s'inscrivent pas dans les limites bien définies des violences policières admissibles, puisqu'ils n'étaient ni utiles ni nécessaires pour maîtriser l'intéressé et le conduire au poste ».

¹⁹⁰ Trad. libre : « cette directive de corps peut s'appliquer uniquement lorsqu'une personne est emmenée au poste, mais n'a aucun rapport avec les coups qui ne cadrent pas avec l'arrestation policière d'une personne ivre ».

¹⁹¹ Dossier 2006/60384.

- Un inspecteur de police assène des coups à un mineur menotté qui est maîtrisé par 3 policiers. Le tribunal estime à cet égard que : *"is er geen sprake van gewettigd politiegeweld daar er van de minderjarige eenmaal hij gevat was geen fysieke bedreiging uitging"*^{192 193}.

12.5.10 Contenu de la décision judiciaire – violence policière établie

Dans 39 des 91 dossiers, des faits de violence policière sont déclarés établis. Il importe maintenant de les examiner au regard du type de sanctions prononcées. Ce qui est aussi l'occasion de souligner que l'analyse ne permet pas de dégager une différence quant à la sanction finalement prononcée selon que les poursuites l'ont été pour « violences illégitimes » ou pour « coups et blessures ». Ainsi :

- des suspensions du prononcé sont accordées dans 10 dossiers avec des poursuites pour « violences illégitimes » et dans 14 dossiers avec des poursuites pour « coups et blessures »¹⁹⁴ ;
- en ce qui concerne les condamnations avec sursis intégral : 2 décisions interviennent dans des dossiers avec des poursuites pour « violences illégitimes » pour 3 décisions dans des dossiers avec des poursuites pour « coups et blessures » ;
- 3 condamnations avec un sursis partiel sont relatives à des dossiers « violences illégitimes » tandis que 4 autres condamnations concernent des dossiers « coups et blessures »¹⁹⁵ ;
- la seule condamnation ferme est prononcée dans 1 dossier « violences illégitimes » ;
- la seule peine de travail est relative à un dossier « coups et blessures » ;
- les 3 simples déclarations de culpabilité sont relatives à 2 dossiers « violences illégitimes » ainsi qu'à 1 dossier « coups et blessures ».

12.5.10.1 Motivation d'une décision de suspension du prononcé

Dans 23 de ces 39 dossiers, la suspension du prononcé est accordée à, en tout, 28 membres de la police intégrée. En ce qui concerne la motivation de cette dernière, le raisonnement du juge est le plus souvent le suivant.

(1) Le juge va d'abord poser le caractère inadmissible des faits : *« Les faits sont graves dans le chef d'un policier et ne doivent jamais être banalisés »*¹⁹⁶ ; *« les faits sont graves. Le prévenu a eu une réaction indigne de la profession qu'il exerce et non conforme à la formation qu'il a reçue. Ce geste aurait mérité une peine sévère, mais... »*¹⁹⁷ ; *« il convient de relever la gravité des faits particulièrement inadmissibles dans le chef d'une personne chargée du maintien de l'ordre »*¹⁹⁸ ; *« Certes les faits sont graves dans le chef de fonctionnaires de police qui sont censés faire régner l'ordre et la sécurité publics, mais qui n'ont pas été capables de respecter les règles plus élémentaires de leur profession, et ce, envers de jeunes mineurs qui leur ont servi d'exutoire pour des frustrations diverses »*¹⁹⁹ ; *"dat de bewezen feiten die bijzonder ernstig zijn, en de omstandigheden waarin ze gepleegd zijn, wijzen op een gevaarlijke, nefaste en onduldbare ingesteldheid in hoofde van ieder van de betrokkenen die zich aanmatigen om bij de uitoefening van hun bediening zonder wettige reden geweld tegen personen te gebruiken en niet aarzelen om een vals proces-verbaal op te stellen en te gebruiken om zichzelf uit de wind te zetten, zonder acht te slaan op de gevolgen van hun daden voor de individuele burger en voor de maatschappelijke orde. Beklaagden moeten zeer ernstig gewaarschuwd worden"*^{200 201} ; *"Dergelijke handelswijze kan vanzelfsprekend niet getolereerd worden in een geciviliseerde beschaving en zeker niet*

¹⁹² Trad. libre : « il n'est nullement question de violence policière légitime puisque le mineur ne représentait plus aucune menace physique une fois arrêté ».

¹⁹³ Dossier 2010/58194.

¹⁹⁴ Un même dossier comporte des poursuites pour « violences illégitimes » ainsi que pour « coups et blessures », d'où un total de 23 dossiers.

¹⁹⁵ Un même dossier comporte des poursuites pour « violences illégitimes » ainsi que pour « coups et blessures », d'où un total de 6 dossiers.

¹⁹⁶ Dossier 2008/18492.

¹⁹⁷ Dossier 2009/113658.

¹⁹⁸ Dossier 2011/124648.

¹⁹⁹ Dossier 2008/60866.

²⁰⁰ Trad. libre : « les faits avérés et particulièrement graves ainsi que les circonstances dans lesquelles ils ont été commis indiquent une attitude dangereuse, néfaste et intolérable de la part de chacun des intéressés qui s'arrogent le droit de recourir à une violence illégitime contre des personnes dans l'exercice de leur fonction et qui n'hésitent pas à dresser et utiliser un faux procès-verbal pour se tirer d'affaire, sans se soucier des conséquences de leurs actes pour le citoyen individuel et pour l'ordre social. Les prévenus doivent faire l'objet d'un avertissement très sérieux ».

²⁰¹ Dossier 2011/62103.

partie II : rapport de l'observatoire

van een politiebeampte^{202 203} ; "Door het gebruik van intimidatie en ongeoorloofd fysiek geweld heeft de beklaagde de minderjarige een lesje willen leren en duidelijk willen maken wie van hen de meerdere was. Dergelijk gedrag kan niet getolereerd worden"^{204 205}.

(2) Ensuite, le juge va souligner différents éléments en faveur du policier poursuivi, tels que :

- l'absence d'antécédent judiciaire, le caractère isolé des faits et la conduite exemplaire depuis lors : « Le prévenu n'a aucun antécédent qu'il soit judiciaire ou disciplinaire ; les faits semblent isolés et, hormis ces faits, le prévenu paraît ne jamais avoir fait l'objet de remarques de ses supérieurs ou de plaintes de ses collègues pour un comportement violent »²⁰⁶; « à la décharge du prévenu, on relèvera ses qualités reconnues de bon policier »²⁰⁷; « il faut aussi souligner leur caractère heureusement isolé dans le chef du prévenu qui n'a aucun antécédent judiciaire de même nature et qui paraît donner habituellement toute satisfaction dans l'exercice souvent difficile de sa profession »²⁰⁸; « Néanmoins, aucun des prévenus n'a d'antécédent judiciaire et chacun est connu honorablement au sein de la police ; depuis les faits déjà anciens, ils ont repris un parcours professionnel sans faute »²⁰⁹ ; il sera tenu compte « du passé irréprochable tant professionnel que privé de l'intéressé »²¹⁰ ; "De beklaagde beantwoordt absoluut niet aan het profiel van de agressieveling of van de persoon met een lage frustratietolerantie of met een duidelijke agressieproblematiek, zodat er op dit vlak geen enkele probleemoplossende hulp moet worden verleend"^{211 212} ; "rekening houdend met onder meer het blanco strafrechtelijk verleden en de onberispelijke staat van dienst"^{213 214} ; « Gelet op het blanco strafrechtelijk verleden en goede staat van dienst en rekening houdend met de bijzondere impact die een veroordeling zou hebben »^{215 216} ; « Het feit dat beklaagde sinds jaren werkzaam is aan het onthaal en een gunstig evaluatierapport kreeg, waaruit blijkt dat hij geen agressieve inborst heeft en dit feit een éénmalige misstap is »^{217 218} ;
- l'attitude provocante de la « victime » est parfois soulignée aussi : « il a sans doute perdu sa maîtrise d'avoir été lui-même, quelques minutes plus tôt, victime des agissements de l'individu arrêté ; que le comportement de cet individu vis-à-vis du prévenu et aussi jusqu'à son interception n'a sans doute pas été des plus faciles »²¹⁹ ; « compte tenu des circonstances particulières de la cause soit une réaction inadéquate induite par l'exaspération dans un contexte de rébellion »²²⁰ ; « il sera tenu compte des circonstances particulières de la cause, du caractère difficile de la mission du prévenu, du comportement excité à tout le moins du plaignant »²²¹ ; « dat de slagen die werden toegebracht op het ogenblik dat de gevatte persoon onder controle werd gehouden en geen weerstand kon bieden niet worden gewettigd of

²⁰² Trad. libre : « De tels agissements sont bien évidemment intolérables dans une société civilisée et particulièrement de la part d'un fonctionnaire de police ».

²⁰³ Dossier 2008/144355.

²⁰⁴ Trad. libre : « En ayant recours à l'intimidation et à une violence physique illégitime, le prévenu a voulu donner une leçon au mineur et lui montrer qui était le plus fort. Un tel comportement est intolérable ».

²⁰⁵ Dossier 2010/58194.

²⁰⁶ Dossier 2008/18492.

²⁰⁷ Dossier 2010/103427.

²⁰⁸ Dossier 2011/124648.

²⁰⁹ Dossier 2007/66135.

²¹⁰ Dossier 2008/60866.

²¹¹ Trad. libre : « Le prévenu ne correspond absolument pas au profil d'une personne violente, peu tolérante à la frustration ou souffrant clairement d'un problème d'agressivité, de telle sorte qu'il ne doit faire l'objet d'aucune aide psychologique ».

²¹² Dossier 2008/144355.

²¹³ Trad. libre : « compte tenu entre autres de l'absence d'antécédents judiciaires et de son état de service irréprochable ».

²¹⁴ Dossier 2009/73361.

²¹⁵ Trad. libre : « Compte tenu de l'absence d'antécédents judiciaires et de ses états de service, ainsi que de l'impact particulier qu'aurait une condamnation ».

²¹⁶ Dossier 2006/60384.

²¹⁷ Trad. libre : « Le fait que le prévenu travaille à l'accueil depuis des années et ait fait l'objet d'un rapport d'évaluation favorable, lequel révèle qu'il est dépourvu de toute agressivité et qu'il s'agit d'un faux pas unique ».

²¹⁸ Dossier 2010/20078.

²¹⁹ Dossier 2010/103427.

²²⁰ Dossier 2007/27823.

²²¹ Dossier 2008/60866.

verschoond door de weerspanning en de slagen toegebracht aan de politieambtenaren »^{222 223} ;

- l'une ou l'autre circonstance propre au cas d'espèce : « même s'il ne peut nullement s'agir d'un motif légitime du comportement qui lui est reproché, le prévenu apparaît avoir été totalement dépassé par l'intervention et avoir paniqué, notamment parce qu'il pensait – à tort ou à raison – ne pas pouvoir recevoir d'aide de sa collègue ou faire appel à des renforts »²²⁴ ; « Bij dit alles gaat het Hof ten overvloede de vaststelling niet voorbij dat de beklagde voornoemd in de concrete omstandigheden met een bijzonder stresserende, zelfs angstaanjagende situatie werd geconfronteerd, waarin men zoals door hemzelf in zijn beroepsconclusie erkend dingen doet die men in normale omstandigheden nooit zou doen »^{225 226} ;
- le droit pour le policier de bénéficier comme tout un chacun d'une certaine indulgence : « comme tout prévenu, [il] peut bénéficier d'une certaine indulgence vu sa relative inexpérience, son jeune âge et l'absence d'antécédents judiciaires »²²⁷ ;
- "De beklagde voornoemd gaf ootmoedig toe dat hij voor zichzelf tot het besef is gekomen dat hij een agressieprobleem heeft, zeker wanneer hij met dergelijke omstandigheden wordt geconfronteerd. Ter oplossing van dit probleem laat hij zich thans begeleiden"^{228 229}.

(3) Enfin, le juge met en avant les conséquences que pourraient avoir une condamnation pour la suite de la carrière du policier, que le juge ne veut pas mettre en péril et qu'il souhaite même parfois « longue et fructueuse » : « une condamnation pour des faits commis dans le cadre de ses fonctions, mais dans des circonstances particulières aurait, dans le chef du prévenu qui présente des états de service honorables, des conséquences disproportionnées par rapport à sa réinsertion sociale largement engagée au vu de l'ancienneté de la plupart des faits »²³⁰ ; « une telle faveur paraît méritée et lui sera octroyée ; qu'elle lui servira de sérieux avertissement, sans mettre à mal sa carrière de policier que l'on espère longue, fructueuse et sans faille »²³¹ ; « afin de ne pas provoquer leur déclassement par une condamnation »²³² ; « la mesure sollicitée paraît être la plus adéquate et est de nature à éviter le déclassement social et professionnel des intéressés »²³³ ; "Wel wordt rekening gehouden met de mate waarin de ten laste gelegde feiten bewezen gebleven zijn en met de bijzondere context waarin de bewezen feiten gepleegd zijn. Een veroordeling, zelfs met uitstel, zou de reclassering van beklagden ernstig in het gedrang brengen"^{234 235} ; "het zich moeten verantwoorden voor een strafrechtbank een voldoende waarschuwing geweest voor de beklagde om zich in de toekomst niet meer schuldig te maken aan dergelijk gedrag"^{236 237} ; "Het feit dat een uitspraak van veroordeling de declassering van de beklagde zou kunnen veroorzaken"^{238 239}.

²²² Trad. libre : « les coups qui ont été portés alors que la personne arrêtée était maintenue sous contrôle et ne pouvait opposer aucune résistance ne sont ni justifiés ni excusés par la rébellion et les coups assésés aux fonctionnaires de police ».

²²³ Dossier 2006/60384.

²²⁴ Dossier 2008/18492.

²²⁵ Trad. libre : « En outre, la cour ne manque pas de constater que, dans ce cas concret, le plaignant a été confronté à une situation particulièrement stressante et même angoissante, où, comme il l'a lui-même reconnu dans ses conclusions d'appel, on fait des choses qu'on ne ferait jamais dans des circonstances normales ».

²²⁶ Dossier 2010/135656.

²²⁷ Dossier 2009/113658.

²²⁸ Trad. libre : « Le prévenu a humblement admis qu'il s'est rendu compte qu'il souffre d'un problème d'agressivité, surtout lorsqu'il est confronté à de telles circonstances. Il se fait désormais accompagner pour résoudre ce problème ».

²²⁹ Dossier 2010/135656.

²³⁰ Dossier 2009/6715.

²³¹ Dossier 2010/103427.

²³² Dossier 2007/27823.

²³³ Dossier 2007/66135.

²³⁴ Trad. libre : « Il est tenu compte de la mesure dans laquelle les chefs d'accusation ont été avérés ainsi que du contexte particulier dans lequel les faits avérés ont été commis. Une condamnation, même avec sursis, mettrait gravement en péril le reclassement des prévenus ».

²³⁵ Dossier 2011/62103.

²³⁶ Trad. libre : « le fait de devoir rendre compte devant un tribunal pénal a été un avertissement suffisant pour que le prévenu ne se rende plus coupable à l'avenir d'un tel comportement ».

²³⁷ Dossier 2010/58194.

²³⁸ Trad. libre : « une condamnation pourrait engendrer le déclassement du prévenu ».

²³⁹ Dossier 2010/20078.

12.5.10.2 Motivation d'une condamnation à une peine de prison ou à une amende, avec sursis intégral

Dans 5 dossiers, des condamnations à une peine de prison ou d'amende, avec sursis intégral, sont prononcées.

(1) Un inspecteur est condamné pour avoir voulu étrangler une personne transportée dans une ambulance. L'inspecteur avait quitté son service pour aller boire dans un café. La cour d'appel souligne que « *le fait de se mettre dans un tel état est d'autant plus inquiétant dans le chef d'un membre d'un corps de police, en service* », et relève que ce n'est pas la première fois qu'il quitte ainsi son service pour aller boire. La cour observe « *en outre que, selon toute vraisemblance, sans l'intervention opportune de l'un des ambulanciers [...] les manœuvres d'étouffement pratiquées par le prévenu [...] auraient pu entraîner une issue fatale* ». La cour constate que « *la peine d'emprisonnement prononcée par le premier juge est a priori très modérée* ». Elle va néanmoins aussi prendre en considération les états de service de l'inspecteur « *lesquels font état de l'une ou l'autre de ses interventions policières qui lui ont valu les félicitations de ses supérieurs hiérarchiques* »²⁴⁰. Et de confirmer la condamnation à 5 mois de prison, avec sursis pendant 3 ans.

(2) Un inspecteur est condamné pour des faits de violence commis lors de l'interpellation d'une personne. Deux collègues témoins de la scène l'ont spontanément dénoncé à leur hiérarchie. La cour d'appel ne retient par contre pas le témoignage d'un quatrième intervenant, plus favorable à l'inspecteur poursuivi. Elle va alourdir la décision du tribunal correctionnel (suspension du prononcé). La cour « *a conscience de la difficile mission des membres des services d'intervention de la police amenés à devoir faire fréquemment face à des situations tendues, voire périlleuses. Ces circonstances ne peuvent justifier des attitudes inutilement violentes et susceptibles d'engendrer des lésions graves, voire irréversibles, même à l'égard de particuliers adoptant, comme en l'espèce, un comportement totalement inadmissible à l'égard des forces de l'ordre.*

La peine d'emprisonnement [...] tiendra compte de ces considérations, mais aussi des séquelles encourues par la partie civile »²⁴¹, ainsi que de l'absence d'antécédents judiciaires et de l'ancienneté des faits : dix mois de prison, avec sursis pendant 3 ans. Aucune amende n'est prononcée en raison des importants dommages et intérêts à payer à la partie civile.

(3) Un inspecteur contrôle un véhicule alors qu'il n'était pas en service. Il commet des violences à l'égard du conducteur contrôlé, « *qui soutient que le prévenu lui a paru complètement ivre, l'a abordé avec beaucoup d'agressivité alors qu'il était stationné régulièrement, et l'a frappé au visage après avoir passé sa main par la vitre entrouverte de la portière conducteur [...]* ». Le tribunal correctionnel relève que : « *La version circonstanciée et non excessive de la victime qui selon les policiers intervenants était très calme est corroborée par celle de ses deux copains tandis que la version du prévenu est embarrassée et confuse, se retranchant souvent derrière l'absence de souvenance de la scène litigieuse* ». Pour le tribunal correctionnel, « *la mesure de suspension du prononcé n'est pas opportune en l'espèce, dès lors que l'intéressé, dont la profession devait le conduire à un comportement plus rigoureux, a déjà bénéficié d'une telle mesure de faveur qui n'a pas entraîné son amendement* »²⁴² : un mois de prison, avec sursis pendant 3 ans.

(4) Un inspecteur principal est condamné pour des coups et blessures sur une personne arrêtée. Il est aussi déclaré coupable – ainsi qu'un inspecteur – de traitement dégradant sur cette personne (ils ont notamment enfoncé à plusieurs reprises la tête de leur victime, pendue par les pieds, dans la cuvette d'un wc dont ils ont tiré la chasse) : 1 an de prison et 275 EUR d'amende, le tout avec sursis pendant 3 ans. Pour la cour d'appel, « *une sanction privative de liberté importante, même assortie du sursis, s'avère en effet indispensable pour faire comprendre à ce prévenu que par ses agissements, il a mis gravement en péril la confiance que non seulement la société civile se doit d'avoir dans les forces de l'ordre chargées aussi de sa sécurité, mais également les autorités judiciaires qui doivent pouvoir se fier aux constatations de la police œuvrant à la recherche des infractions* ». La cour va ainsi alourdir la décision du tribunal correctionnel qui avait accordé la suspension du prononcé. Pour la cour, pareille sanction doit « *favoriser chez l'intéressé une réflexion en profondeur sur son attitude incompatible avec les principes régissant un état démocratique et amener son amendement* »²⁴³.

²⁴⁰ Dossier 2006/22269.

²⁴¹ Dossier 2005/18402.

²⁴² Dossier 2010/3658.

²⁴³ Dossier 2009/7027.

(5) Un inspecteur est condamné à une amende de 275 EUR, avec sursis pendant 3 ans, pour avoir jeté un potelet dans la vitre du conducteur d'une voiture. Ce dossier est infra examiné plus avant dans le chapitre « Poursuites pour coups et blessures involontaires »²⁴⁴.

12.5.10.3 Motivation d'une condamnation à une peine de prison ou à une amende, avec sursis partiel

Dans 6 dossiers, des condamnations à une peine de prison ou d'amende, assorties d'un sursis partiel, sont prononcées.

(1) Un inspecteur est condamné pour avoir physiquement agressé une commissaire qui venait de le rappeler à l'ordre afin qu'il achève des procès-verbaux (affaire déjà évoquée lors de l'examen des sanctions disciplinaires). L'inspecteur va s'en prendre physiquement à sa supérieure. Il est poursuivi pour « *l'avoir agrippée à la gorge et l'avoir serrée tout en faisant un mouvement de va-et-vient pour la faire ensuite tomber au sol, diverses personnes ont pu constater que la partie civile avait des lésions au cou* ».

Pour la cour, « *il est parfaitement inadmissible qu'un membre d'un corps de police ne respecte pas ses supérieurs. Il est intolérable qu'il s'en prenne physiquement à l'un de ceux-ci en raison de ce qui ne pouvait être qu'une simple contrariété qu'il devait, en toute hypothèse, accepter* ».

Par ailleurs, « *l'absence de tout amendement de la part du prévenu exclut de le faire bénéficier de la suspension du prononcé de la condamnation* »²⁴⁵ : trois mois de prison, avec sursis pendant 3 ans, amende ferme de 550 EUR.

(2) Un commissaire est reconnu coupable d'arrestations arbitraires accompagnées de coups et blessures. La cour d'appel va confirmer la condamnation à 1 an prison, avec sursis pendant 5 ans, et à une amende de 1100 EUR. Pour la cour, c'est « *à bon escient que le tribunal a écarté la mesure de suspension simple du prononcé de la condamnation sollicitée par le prévenu en ayant égard à la nécessité d'un rappel ferme de la norme en raison de la gravité des faits commis par le prévenu dans le cadre de ses fonctions de policier. [...] La durée de l'emprisonnement tient compte du caractère arbitraire des comportements répétés du prévenu, des violences exercées à ces occasions et de la nécessité de rappeler avec fermeté que l'exercice de la fonction de policier ne peut s'accomplir que dans le respect de la loi et non en fonction d'une conception très personnelle d'une mission de protecteur de l'ordre public* »²⁴⁶. La cour prend en compte l'absence de condamnation antérieure pour octroyer le sursis pour la peine d'emprisonnement.

(3) Un commissaire est condamné par la cour d'appel, pour 1 fait de violence illégitime et 1 autre fait de coups et blessures (acquitté pour 1 autre fait de coups et blessures), à : 1 an de prison, avec sursis pour les 2/3 pendant 3 ans, et 550 EUR d'amende. Dans le même arrêt, la cour d'appel le condamne également pour 1 arrestation arbitraire (3 mois de prison, avec sursis pour les 2/3 pendant 3 ans, et une amende de 275 EUR). Cette affaire a déjà été évoquée supra, puisque la démission d'office infligée au niveau disciplinaire a été annulée par le Conseil d'État.

Dans la première affaire, un individu interpelle des policiers lors d'une intervention. Le commissaire lui porte un coup de poing, fracturant son nez. L'attitude du commissaire est confirmée par des témoignages de collègues ainsi que par les images d'une caméra urbaine. Le témoignage contraire du coéquipier du prévenu est écarté, car « *en contradiction avec les auditions de ses collègues et avec les images enregistrées* ». Le tribunal correctionnel relève que la victime « *était certes sous l'influence de la boisson (sans être ivre selon les témoins et le prévenu lui-même) et abordait ou interpellait les policiers en intervention sans se conformer à leur injonction de quitter les lieux, mais il n'était pas menaçant ni violent et était déjà entouré de policiers, sans qu'aucun élément n'indique que ceux-ci n'aient pas le contrôle de la situation au moment de l'intervention du prévenu* ».

²⁴⁴ Dossier 2007/104864.

²⁴⁵ Dossier 2008/155588.

²⁴⁶ Dossier 2006/49186

partie II : rapport de l'observatoire

Outre que les injures qu'aurait proférées [la victime] à l'égard du prévenu ne sont pas établies (elles ne sont notamment pas confirmées par les témoins), elles ne rendraient pas encore légitimes les violences que celui-ci a eues à son égard.

Le contexte difficile de l'intervention ne saurait légitimer une telle violence à l'égard d'une victime non violente ou menaçante, étrangère à cette intervention.

Par ailleurs, la préméditation est établie par les circonstances de la cause [...] : le prévenu a quitté le milieu de la chaussée et s'est rué sur [la victime] dans l'intention d'user de violences à son égard, et nullement dans l'intention d'essayer de lui faire comprendre quoi que ce soit verbalement ».

Le même commissaire est également déclaré coupable de coups et blessures dans une autre affaire. En sortie d'agrément, le commissaire aperçoit une patrouille de police qui appréhende une personne. Il intervient et gifle sérieusement la personne arrêtée. Un collègue témoigne ainsi : « *j'avoue avoir été fort surpris ainsi que les collègues qui m'accompagnaient... Le commissaire [...] semblait fort nerveux et probablement sous l'influence de la boisson sans toutefois être ivre...* » ; « *la situation m'a franchement embêtée, car c'est moi qui encadrerais les jeunes collègues dont [...] qui n'a que quelques mois de service. Je ne savais pas quoi lui dire* »²⁴⁷.

(4) L'auteur d'une tentative de vol en pleine nuit est interpellé et baladé en voiture par une patrouille de police durant un certain temps. Après avoir fouillé l'intéressé de manière approfondie et lui avoir vaporisé un spray aveuglant dans les yeux, les policiers parcourent environ sept kilomètres en dehors de la ville avec cette personne. Dans son jugement, le tribunal correctionnel souligne à l'égard du policier qui est entre autres poursuivi pour coups et blessures volontaires : *"dat de gepleegde feiten ernstig en maatschappelijk onaanvaardbaar zijn. Dergelijk handelen tast het vertrouwen in het openbaar gezag aan en vormt een inbreuk op de individuele vrijheden die een pijler uitmaken van onze democratische rechtstaat"*²⁴⁸. Le tribunal prononce une peine d'emprisonnement de 6 mois, avec sursis pendant 3 ans, et une amende de 550 EUR compte tenu des : *"de goede staat van dienst van betrokkene. Uit het neergelegde evaluatieverslag blijkt onder meer dat hij op alle items bevredigend scoorde en in de evaluatieperiode geen onnodig geweld gebruikte. Uit enkele neergelegde stukken blijkt tevens dat beklaagde in het verleden herhaaldelijk werd geloofd voor zijn inzet en alertheid en voor de correcte afhandeling van de hem toevertrouwde taken. Om de gepleegde feiten te bestraffen, de beklaagde het absoluut ontoelaatbare van zijn handelen te doen inzien en om hem tevens aan te zetten in de toekomst een andere levenshouding aan te nemen, dringt de hierna bepaalde gevangenisstraf en verplichte geldboete zich op. De rechtbank is van oordeel dat uitstel van tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf kan worden verleend, aangezien er hoop bestaat op verbetering en de opgelegde straf een voldoende waarschuwing zou moeten zijn om het plegen van nieuwe misdrijven te voorkomen"*²⁴⁹ ²⁵⁰.

(5) Une patrouille de police surprend deux personnes en flagrant délit de cambriolage. L'un des suspects est arrêté au terme d'une poursuite. Alors que l'intéressé est allongé sur le ventre, les mains menottées dans le dos, et juste avant de procéder à la fouille, un inspecteur de police lui donne un coup de pied dans la nuque, et ce sans la moindre raison et de manière inattendue. Le tribunal correctionnel estime à propos des faits que : *"de gepleegde feiten van zinloos geweld ten aanzien van een weerloze verdachte getuigen van een gebrekkig normbesef en een gebrekkige gedragscontrole en maatschappelijk totaal onaanvaardbaar zijn, temeer gelet op de hoedanigheid van beklaagde van inspecteur van politie, van wie precies normenbesef, beheersing en integriteit mag worden verwacht. Waar beklaagde dienvolgens, teneinde zijn wangedrag te verdoezelen en zijn verantwoordelijkheid te ontlopen, ook nog valsheid in geschriften pleegde bij het opmaken van het proces-verbaal raakt dit het wezen van de rechtsgang van strafzaken aan de basis, namelijk de betrouwbaarheid van de inhoud van een proces-verbaal"*²⁵¹. Le

²⁴⁷ Dossier 2009/83771.

²⁴⁸ Trad. libre : « que les faits commis sont graves et socialement inacceptables. De tels agissements altèrent la confiance portée à l'autorité publique et constituent une violation aux libertés individuelles qui constituent un pilier de notre État de droit démocratique ».

²⁴⁹ Trad. libre : « bons états de service de l'intéressé. Le rapport d'évaluation produit démontre entre autres qu'il a obtenu des résultats satisfaisants pour tous les items et qu'il n'a eu recours à aucune violence inutile durant la période d'évaluation. Il ressort de plusieurs pièces produites que le prévenu a fait l'objet de louanges à de nombreuses reprises par le passé pour son engagement et sa vigilance, ainsi que pour le traitement correct des tâches qui lui sont confiées. La peine d'emprisonnement définie ci-après ainsi que l'amende obligatoire s'imposent afin de sanctionner les faits commis, de faire comprendre au prévenu le caractère tout à fait inadmissible de ses actes et de l'inciter en outre à adopter à l'avenir une autre conduite de vie. Le tribunal estime que le sursis à l'exécution de la peine d'emprisonnement peut être octroyé, étant donné qu'il existe un espoir d'amélioration et que la peine infligée devrait constituer un avertissement suffisant pour que le prévenu ne commette pas de nouveaux délits ».

²⁵⁰ Dossier 2012/28394.

²⁵¹ Trad. libre : « les faits de violence gratuite commis à l'égard d'un suspect sans défense témoignent d'un sens défaillant des valeurs et d'un manque de contrôle de ses actes. Ils sont totalement inacceptables sur le plan social, en particulier

tribunal motive la sentence de la manière suivante : *"Gezien de aard van de bewezen feiten is de rechtbank van oordeel dat een maatschappelijke terechtwijzing in de vorm van een straf zich opdringt en dat de opschorting van de uitspraak van de veroordeling niet gepast is. Er is geen enkele aanwijzing dat het opleggen van een bestraffing aan beklaagde een overdreven sociaal of professioneel nadeel zal toebrengen. De straftoemeting moet niet alleen de vergeldingsbehoefte dienen maar ook de speciale en generale preventie. De op te leggen straf moet dan ook van aard zijn de beklaagde ervan te weerhouden zich in de toekomst nog aan dergelijke feiten schuldig te maken, hem aan te sporen tot meer verantwoordelijkheidsbesef en tot het naleven van de wet. Om de beklaagde het ontoelaatbare van zijn handelswijze te doen inzien en om recidive te vermijden dringen de hierna bepaalde principiële gevangenisstraf en verplichte geldboete zich op"*²⁵². Le tribunal rejette dès lors la suspension du prononcé de la condamnation comme étant non fondée et prononce une peine d'emprisonnement de 6 mois, avec sursis pendant un délai de 3 ans, et une amende de 143 EUR pour coups et blessures volontaires portés sans motif légitime dans l'exercice de sa fonction ainsi que pour faux en écritures et usage de faux documents en tant que fonctionnaire ou officier public²⁵³.

(6) Le tribunal condamne deux policiers à une peine d'emprisonnement de 4 mois et à une amende de 550 EUR avec sursis pendant 3 ans en ce qui concerne la peine d'emprisonnement pour des coups et blessures volontaires portés à une personne menottée. Le tribunal refuse la suspension du prononcé de la condamnation parce que : *"Beklaagden hebben een voorbeeldfunctie. Dat betekent niet dat zij geen fouten kunnen maken, dat zij - alle trainingen en ervaring ten spijt - nooit een reactie of een gedrag kunnen vertonen dat ze nadien moeten betreuren. Door hun houding hebben beklaagden het imago van de politie geschaad, en het vertrouwen dat het publiek in de politie moet kunnen stellen ernstig beschaamd. Het zou, niet alleen voor beklaagden zelf, maar ook ten aanzien van de collega's en van het publiek, verkeerd zijn om elke gerechtelijke sanctie, waaraan een gewoon burger in dezelfde omstandigheden ook niet ontsnapt, hier achterwege te laten"*^{254 255}.

12.5.10.4 Motivation d'une condamnation à une peine de prison ou à une amende ferme(s)

Dans 1 seul dossier, une condamnation ferme – à une peine de prison ainsi qu'à une amende – est prononcée.

La cour d'appel confirme la condamnation à 6 mois de prison et à 550 EUR d'amende pour un « *fait de violence purement gratuite et méchante, commis par un inspecteur principal de police à l'encontre d'un homme au sol et incapable d'esquisser le moindre geste de défense, il suscite l'opprobre et l'indignation de tout le corps social.*

Une condamnation antérieure remontant à 2004 pour des faits de violence à l'égard de sa compagne, alimente les craintes suscitées en la présente cause quant à l'agressivité dont il fait preuve à l'égard d'autrui ; ces éléments de personnalité persuadent de ce que, nonobstant l'avertissement judiciaire qui lui a été donné, le prévenu ne manifeste pas le moindre signe d'amendement ».

La cour souligne également que : « *C'est à bon droit que le premier juge a, en outre, prononcé une*

en raison de la qualité d'inspecteur de police du prévenu, dont on est précisément en droit d'attendre sens des valeurs, maîtrise et intégrité. Le fait que, pour masquer son comportement abusif et échapper à ses responsabilités, le prévenu ait ensuite commis un faux en écritures lors de la rédaction du procès-verbal touche en outre au fondement de la procédure pénale, à savoir la fiabilité du contenu d'un procès-verbal ».

²⁵² Trad. libre : « Compte tenu de la nature des faits établis, le tribunal estime qu'un rappel à l'ordre social s'impose sous la forme d'une peine et que la suspension du prononcé de la condamnation n'est pas indiquée. Il n'y a aucune indication que le fait d'infliger une sanction au prévenu lui causera un dommage social ou professionnel excessif. Le taux de la peine doit non seulement faire office de réparation mais aussi servir la prévention spéciale et générale. La sanction à infliger doit être de nature à empêcher le prévenu de se rendre à nouveau coupable de tels faits à l'avenir, à l'inciter à avoir le sens des responsabilités et à respecter la loi. La peine d'emprisonnement de principe définie ci-après ainsi que l'amende obligatoire s'imposent afin de faire comprendre au prévenu le caractère inadmissible de ses actes et d'éviter toute récidive ».

²⁵³ Dossier 2010/110329.

²⁵⁴ Trad. libre : « Les prévenus revêtent une fonction d'exemple. Ce qui ne signifie pas qu'ils ne peuvent pas commettre d'erreurs, qu'ils ne peuvent pas - malgré toutes les formations et l'expérience - présenter une réaction ou un comportement qu'ils doivent regretter par la suite. Par leur attitude, les prévenus ont porté préjudice à l'image de la police et ont gravement trompé la confiance que le public doit pouvoir accorder à la police. Cela serait une erreur, non seulement pour les prévenus eux-mêmes mais aussi à l'égard de leurs collègues et du public, que de négliger ici toute sanction judiciaire, à laquelle un simple citoyen n'échapperait pas dans pareilles circonstances ».

²⁵⁵ Dossier 2013/2028.

amende [...] de manière à faire ressentir également sur le patrimoine du prévenu, les effets de son comportement gravement délictueux »²⁵⁶.

12.5.10.5 Motivation d'une condamnation à une peine de travail

Une seule condamnation à une peine de travail (ferme) est prononcée.

Des policiers doivent intervenir à plusieurs reprises à l'occasion de problèmes se produisant lors d'une fête foraine. Le responsable du maintien de l'ordre qui intervient ici violemment doit répondre devant le juge pénal des coups et blessures portés. Le tribunal estime à propos des faits que : *"Onderliggende feiten betreffen een volkomen ongepaste vorm van agressie door de beklagde in de uitoefening van zijn functie als hoofdinspecteur, belast met ordehandhaving die nacht. Het feit dat de beklagde die nacht niet alleen een voorbeeldfunctie had te vervullen, doch tevens (hoofd)verantwoordelijke was voor zijn aanwezige collega's, maken deze feiten des te erger. Zowel de slachtoffers, de getuigen als de collega's van de beklagde benadrukken dat de feiten escaleerden als direct gevolg van het onprofessionele en onbezonnen gedrag. Door de feiten bracht de beklagde ook rechtstreeks zijn directe collega's in gevaar"*²⁵⁷. Pour l'attribution de la peine, le tribunal tient compte des éléments suivants : *"Daarnaast tilt de rechtbank zwaar aan het feit dat de beklagde geen onberispelijk strafrechtelijk strafverleden kan voorleggen. Aan de andere kant is de rechtbank niet blind voor het feit dat beklagde zich in een stresssituatie bevond op het ogenblik van de feiten, waarbij er wel degelijk sprake was van een zekere vorm van geweld, doch niet gericht naar de beklagde zelf. Het feit dat hij dit geweld geen correct antwoord kon bieden, en zich wellicht echt bedreigd voelde op dat moment, valt duidelijk te kaderen in het- compleet misplaatste- alcoholgebruik van die nacht. In zijn voordeel spreekt dat de beklagde de uiting gaf van een zeker schuldinzicht, en werd dit verder veruitwendigd door een (deelse) vergoeding van de slachtoffers. Daarnaast houdt de rechtbank rekening met het verslag dat werd opgesteld door commissaris [X] waarbij deze zich in lovende termen uitdrukt over de inzet en capaciteiten van de beklagde en waarbij benadrukt wordt dat hij sedert deze feiten ernstige inspanningen heeft gedaan, waaronder een totale abstinantie van alcoholgebruik"*²⁵⁸. Le tribunal estime que la peine de travail autonome est la réponse la plus adaptée aux comportements délinquants : *"Een ernstige werkstraf komt passend voor, teneinde aan de beklagde een passend en duidelijk signaal te geven dat zijn gedrag ontoelaatbaar is. Aan de andere kant laat deze sanctie enige opening naar de eventuele toekomstperspectieven van de beklagde in zijn verdere professionele loopbaan"*^{259 260}.

12.5.10.6 Motivation d'une déclaration de culpabilité

Dans 3 dossiers, des simples déclarations de culpabilité sont prononcées en raison du délai anormalement long de la procédure : *« Attendu qu'effectivement, plus de 6 ans et demi se sont écoulés depuis que le prévenu a eu connaissance des accusations portées contre lui, sans que ce retard anormal dans le traitement de l'action publique puisse s'expliquer par la complexité des faits de la cause, les aléas de la procédure ou l'attitude du prévenu lui-même »*²⁶¹ ; *« Attendu que vu l'écoulement du temps, il apparaît qu'il y a en l'espèce dépassement du délai raisonnable d'être jugé »,* près de 5 ans s'étant écoulés depuis le déroulement des faits litigieux²⁶² ; *« Rekening houdend met de moeilijkheidsgraad van*

²⁵⁶ Dossier 2009/176308.

²⁵⁷ Trad. libre : « Les faits sous-jacents portent sur une forme totalement inadaptée d'agression par le prévenu dans l'exercice de sa fonction d'inspecteur principal, chargé du maintien de l'ordre cette nuit-là. Le fait que le prévenu devait non seulement assumer cette nuit-là une fonction d'exemple, mais était également le (principal) responsable de ses collègues présents, rend ces faits d'autant plus graves. Tant les victimes, les témoins que les collègues du prévenu soulignent que le comportement non professionnel et irréflecti a directement engendré une escalade de faits. En raison de ces faits, le prévenu a également mis directement en danger ses collègues directs ».

²⁵⁸ Trad. libre : « En outre, le tribunal s'inquiète fortement du fait que le prévenu soit dans l'incapacité de présenter un passé judiciaire irréprochable. D'autre part, le tribunal ne néglige pas le fait que le prévenu se soit trouvé dans une situation stressante au moment des faits, où il était bel et bien question d'une certaine forme de violence, bien que non dirigée vers le prévenu proprement dit. Le fait qu'il n'ait pas pu apporter une réponse appropriée à cette violence et se soit peut-être senti réellement menacé à cet instant s'inscrit clairement dans le cadre de la consommation - totalement déplacée - d'alcool cette nuit-là. Le fait que le prévenu ait exprimé une certaine culpabilité, qu'il a de surcroît extériorisée par une indemnisation (partielle) des victimes, plaide en sa faveur. En outre, le tribunal tient compte du rapport rédigé par le commissaire [X], lequel s'exprime en termes élogieux à propos de l'engagement et des capacités du prévenu et insiste sur le fait que, depuis ces faits, il a déployé de nombreux efforts, dont une totale abstinence d'alcool ».

²⁵⁹ Trad. libre : « Une lourde peine de travail se révèle appropriée pour donner un signal clair et adéquat au prévenu que son comportement est inadmissible. D'autre part, cette sanction laisse la porte ouverte à d'éventuelles perspectives d'avenir du prévenu dans la poursuite de sa carrière professionnelle ».

²⁶⁰ Dossier 2011/62470.

²⁶¹ Dossier 2004/23062.

²⁶² Dossier 2013/29568.

het dossier is voornoemde termijn te lang en buiten elke proportie om de beklagde binnen een redelijke termijn na de feiten zijn zaak voor de rechtbank te brengen »^{263 264}.

12.5.11 Poursuites pour coups et blessures involontaires

Six dossiers avec des poursuites pour coups et blessures involontaires méritent de retenir plus particulièrement l'attention. Le juge va en effet y examiner spécialement la notion de proportionnalité de la force employée par le policier. Les 4 premiers dossiers sont relatifs à des tirs policiers. Tandis que les 2 derniers concernent respectivement une 'forte poussée pour séparer 2 personnes se battant' et un 'jet d'un potelet dans la vitre d'une voiture'.

(1) Une patrouille de police prend en chasse une voiture volée dont les occupants sont suspectés d'être armés. Lorsque le véhicule s'arrête, deux policiers veulent s'en approcher. Malgré les injonctions, la voiture redémarre subitement. Un policier se sent alors menacé et tire à plusieurs reprises, touchant mortellement le conducteur et blessant le passager. Cet inspecteur est poursuivi pour homicide involontaire ainsi que pour coups et blessures involontaires. La chambre des mises en accusation va retenir la légitime défense, écartant ainsi la thèse et les témoignages de la partie civile (« *le témoignage de ces personnes ne paraît pas avoir été recueilli dans des conditions de neutralité favorables à la manifestation de la vérité* »), et estimant au contraire que : « *les éléments recueillis au cours de l'enquête répressive, spécialement les constatations et conclusions de l'expert en balistique révèlent que les coups de feu tirés par l'inculpé étaient commandés par la nécessité actuelle de sa défense et que l'inculpé a réagi de manière proportionnée à l'agression dont il faisait l'objet* »²⁶⁵.

(2) Deux équipes de police se rendent dans un quartier résidentiel suite à un appel pour cambriolage. Au même moment, une voiture, tous feux éteints, fait rapidement marche arrière dans l'allée d'une maison et heurte un arbre. Alors que le conducteur est tenu en joue par les policiers arrivés sur les lieux, il ne réagit pas aux ordres et reste dans la voiture jusqu'à ce qu'il redémarre et roule dans la direction du policier qui a pris place devant sa voiture. Pour éviter toute catastrophe physique, les fonctionnaires de police tentent de tirer sur les pneus du véhicule pour le faire s'arrêter. Le véhicule s'arrête à nouveau. Le chauffeur prend la fuite et semble blessé. Selon la chambre des mises en accusation : « *blijkt dat de politieagenten handelden overeenkomstig de voorschriften van de artikels 37 en 38 Wet Politieambt* »²⁶⁶. Elle estime que : « *het optreden van de politieambtenaren gerechtvaardigd was wegens wettige verdediging* »²⁶⁷ et prononce un non-lieu pour la prévention de coups et blessures involontaires²⁶⁸.

(3) Le responsable d'un exercice de tir tactique au cours duquel un inspecteur de police a tiré à deux reprises sur deux collègues a été acquitté pour la prévention de coups et blessures involontaires en l'absence de preuves, parce que : « *het feit dat na het eerste schot de oefening niet werd stilgelegd in diverse verklaringen werd uitgelegd doordat in ander oefeningen soms gebruik werd gemaakt van een alarmpistool, kennelijk voor verwarring zorgde* »²⁶⁹. Quant au policier qui a tiré à deux reprises, le tribunal remarque que : « *Typerend voor het onopzettelijke toebrengen van slagen of verwondingen is dat de dader niet het oogmerk heeft andermans persoon aan te randen, doch zich daaraan schuldig maakt door een gebrek aan voorzichtigheid of voorzorg. Dit is in casu het geval vermits er geen enkel element voorhanden is waaruit zou kunnen afgeleid worden dat de eerste beklagde met opzet handelde. Ook een zware nalatigheid blijft immers een nalatigheid, hoe groot de omvang van de schade ook is* »²⁷⁰. Ce policier bénéficie de la suspension du prononcé de la condamnation pendant 3 ans²⁷¹.

²⁶³ Trad. libre : « Compte tenu de la complexité du dossier, le délai précité est trop long et dépasse toute proportion pour permettre de porter le prévenu devant le tribunal dans un délai raisonnable après les faits ».

²⁶⁴ Dossier 2005/23587.

²⁶⁵ Dossier 2007/20689.

²⁶⁶ Trad. libre : « il semble que les agents de police aient agi conformément aux prescriptions des articles 37 et 38 de la Loi sur la fonction de police ».

²⁶⁷ Trad. libre : « l'intervention des fonctionnaires de police était justifiée par la légitime défense ».

²⁶⁸ Dossier 2009/170235.

²⁶⁹ Trad. libre : « le fait que l'exercice n'ait pas été arrêté après le premier coup de feu a été expliqué dans diverses déclarations par le fait qu'un pistolet d'alarme était parfois utilisé dans d'autres exercices, ce qui a provoqué la confusion ».

²⁷⁰ Trad. libre : « Élément caractéristique des cas de coups et blessures involontaires, l'auteur n'avait pas l'intention d'agresser l'autre personne, mais s'en est rendu coupable par manque de prudence ou de précaution. Ce qui est le cas dans cette affaire, puisqu'aucun élément disponible ne permet de déduire que le premier prévenu a agi délibérément. En outre, une négligence grave reste en effet une négligence, quelle que soit l'ampleur du dommage subi ».

²⁷¹ Dossier 2006/90490.

partie II : rapport de l'observatoire

(4) En accordant à trois fonctionnaires de police le bénéfice de la suspension du prononcé de la condamnation pendant une période de trois ans pour la prévention de coups et blessures involontaires lors d'un incident de tir pendant un exercice de tir, la chambre du conseil a formulé les remarques suivantes, spécifiquement à l'égard du commissaire de police : « *Waar inverdenkinggestelde politieambtenaar is en de feiten in het kader van zijn beroepsuitoefening werden veroorzaakt, valt bij het voeren van een publiek proces inderdaad te vrezen voor zijn declassering. Dit is des te meer het geval nu tweede inverdenkinggestelde de graad heeft van commissaris van politie en een voor het overige verdienstelijke carrière achter de rug heeft. [...] Er mag worden aangenomen dat de verantwoordelijkheid voor dergelijke feiten én voor de zware gevolgen voor zijn collega, zeker in zijn hoedanigheid als goedopgeleide schietmonitor en commissaris, zwaar om dragen zijn en dat ook de druk binnen het korps niet gering zal zijn. Inverdenkinggestelde nam reeds ontslag als schietmonitor. Nu de verantwoordelijkheid duidelijk gesteld is, meent de raadkamer dat dit een afdoende bestraffing op zich uitmaakt en dat het opleggen van een straf geen meerwaarde uitmaakt* »²⁷². Et d'ajouter que : « *Mogelijks kan geoordeeld worden dat de verantwoordelijkheid van de schietmonitor zwaarder doorweegt* »^{273 274}.

(5) Un inspecteur intervient pour séparer deux personnes (A et B), A venant de donner un coup de poing à B. Pour le tribunal correctionnel, « *il apparaît à suffisance du dossier que la manière dont le prévenu [X] est intervenu auprès de la partie civile était inadéquate et fautive ; que cette manière de procéder, à tout le moins deux poussées si fortes qu'elles ont fait tomber la partie civile, ont causé de sérieuses lésions chez la victime ; qu'une intervention plus adaptée aux faits, plus mesurée, aurait permis d'éviter ces chutes et ces lésions ; [...] que c'est à tort qu'il considère en outre que son intervention était respectueuse des conditions visées à l'article 37 de la loi sur la fonction de police quant à l'usage de la violence ; Qu'en l'espèce, il n'était pas justifié de s'en prendre physiquement à la partie civile qui, certes vraisemblablement énervée, restait la principale victime du comportement du prévenu [A], et quand bien même il aurait fallu séparer les protagonistes, on doit considérer que ce prévenu a fait usage d'une force démesurée, la victime ayant chuté deux fois suite à son intervention par trop brutale ; qu'il est élémentaire de rappeler qu'il est quand même du devoir du policier qui intervient pour séparer lors d'une rixe de ne pas causer de dommage plus grand que celui qu'il est chargé de prévenir* »²⁷⁵ : suspension du prononcé pendant 2 ans.

(6) Un policier se retrouve sur le capot du véhicule conduit par X, qui tente de l'en dégager par diverses manœuvres. Un autre policier lance alors un potelet dans la vitre côté conducteur pour permettre à son collègue de se dégager. Ce dernier sera acquitté en ce qui concerne les dommages occasionnés au véhicule, mais va par contre être condamné pour les blessures subies par le conducteur. En effet, « *dans les circonstances de la cause, où des policiers sont confrontés à un individu qui, au volant de son véhicule dont les portières sont verrouillées et sur le capot duquel se cramponne un policier, ne répond pas à leurs injonctions d'arrêter le véhicule et de couper le contact, le tribunal estime que la légitime défense peut être invoquée pour justifier l'attitude du prévenu [...] qui s'est saisi d'un potelet pour briser une vitre dudit véhicule. Le prévenu a pu légitimement estimer que la vie de son collègue [...] était en danger* ». Et le tribunal de souligner qu'aucun « *autre élément du dossier n'établit qu'il existait une autre solution que de briser une vitre du véhicule, ce qui a d'ailleurs eu pour conséquence de déstabiliser momentanément le prévenu [X], permettant ainsi [au policier] de descendre du capot* ».

Le tribunal estime dès lors que briser une vitre du véhicule était proportionné à la menace. En outre, il n'y avait sur place aucun autre objet que le potelet employé pour briser une vitre du véhicule et qui, éventuellement, aurait causé moins de dégâts.

En revanche, le tribunal va contester le choix d'avoir brisé la vitre du conducteur. En effet, le policier a « *choisi de briser la vitre du côté du conducteur alors qu'il aurait pu briser la vitre du côté avant gauche,*

²⁷² Trad. libre : « Attendu que le prévenu est fonctionnaire de police et que les faits ont eu lieu dans le cadre de l'exercice de sa fonction, son déclassement est en effet à craindre en cas de procès public. Ce qui est d'autant plus vrai que le second prévenu détient le grade de commissaire de police et qu'il a derrière lui une carrière du reste méritoire. [...] On peut admettre que la responsabilité de tels faits et des conséquences graves pour son collègue, surtout en sa qualité de commissaire et moniteur de tir qualifié, soit lourde à porter et que la pression au sein du corps ne sera pas insignifiante. L'inculpé a déjà rendu sa démission en tant que moniteur de tir. Puisque la responsabilité a été clairement établie, la chambre du conseil estime qu'il s'agit d'une sanction suffisante en soi et qu'infliger une peine n'apporterait aucune plus-value ».

²⁷³ Dossier 2011/55816.

²⁷⁴ Trad. libre : « On peut estimer que la responsabilité du moniteur de tir prévaut ».

²⁷⁵ Dossier 2008/120249.

voire une vitre arrière du véhicule, afin d'éviter de blesser le conducteur ; l'effet de surprise aurait aussi déstabilisé le conducteur ou, en tout cas, une vitre étant brisée, une portière pouvait être ouverte.

A partir du moment où le seul objet disponible pour briser la vitre du véhicule était un potelet pesant 30 kg, le prévenu [...] devait savoir que le risque était grand de blesser le conducteur s'il utilisait ce potelet pour briser la vitre du côté du conducteur.

En ne choisissant pas la méthode la moins dangereuse, la condition de subsidiarité pour que la légitime défense soit admise n'est pas remplie et les blessures encourues par [X] trouvent leur cause dans ce défaut de prévoyance ou de précaution du prévenu »²⁷⁶ : condamnation à une amende de 275 EUR, avec sursis pendant 3 ans. Le conducteur du véhicule est par ailleurs condamné pour rébellion.

12.5.12 Considérations diverses

L'analyse des décisions judiciaires pour des faits de violence policière permet, enfin, de mettre en avant 4 dossiers particuliers : dans le premier, un inspecteur poursuivi pour abstention coupable est acquitté ; dans le deuxième, un inspecteur, dénoncé par des collègues, est reconnu coupable de violences à l'égard d'une victime non identifiée ; dans le troisième, un inspecteur qui maintient physiquement une personne pendant qu'un des collègues lui assène des coups, est condamné comme coauteur ; le quatrième dossier concerne quant à lui une rocambolesque affaire de violence policière entre une équipe de la police fédérale et une équipe de la police locale.

12.5.12.1 Abstention coupable

Un inspecteur de police doit rendre compte devant le juge pénal pour la prévention d'abstention de porter secours alors que son collègue policier infligeait des coups et blessures lors du menottage d'une personne ivre qui refusait de s'identifier. La cour estime que : « *Het gegeven dat de eerste beklagde het slachtoffer [X] op het hoofd sloeg toen deze reeds op de grond lag en geïmmobiliseerd was, betekent niet dat het slachtoffer [X] in groot gevaar verkeerde. Vermits de gevatte persoon geen zichtbare verwondingen vertoonde bij zijn opleiding, kan aan beklagde ook niet verweten worden dat hij op dat ogenblik zou verzuimd hebben hulp te verschaffen. De vrijspraak verleend door de eerste rechters, dient dan ook bevestigd te worden* »^{277 278}.

12.5.12.2 Victime inconnue

Sur base des déclarations de 2 témoins indépendants et objectifs (collègues), le tribunal correctionnel prononce une simple déclaration de culpabilité à l'encontre d'un inspecteur de police poursuivi pour des coups et blessures volontaires portés, en tant que policier, à l'égard d'une personne non identifiée lors d'un match de football. Le juge fait remarquer que : « *Het feit dat de slachtoffers niet gehoord werden en dit omdat ze niet geïdentificeerd werden of zelfs geen klacht zouden neergelegd hebben neemt de strafbaarheidstelling niet weg en maakt geen schending uit van de rechten van verdediging* »²⁷⁹. Le juge motive la sentence de la manière suivante : « *Bovendien dient een politiemans in alle omstandigheden te kunnen omgaan met onwillige burgers, gedetineerden en/of arrestanten. Dit behoort tot de basistaak van de politiediensten. Moeilijke werkomstandigheden van de politiediensten en in moeilijke situaties belangrijke beslissingen nemen is totaal iets anders dan "zonder enige reden een voetbalsupporter of misschien zelfs een "voetbal-oproerkraai" een kopstoot geven". Dergelijk gedrag hoort niet thuis in een politiekorps werkzaam in een rechtstaat en een democratische samenleving* »²⁸⁰. Le juge conclut que : « *Rekening houdend met de moeilijkheidsgraad van het dossier is voornoemde termijn te lang en buiten elke proportie om de beklagde binnen een redelijke termijn na de feiten zijn zaak voor de rechtbank te brengen. Anderzijds mag ook aangenomen worden dat beklagde zich nog zal dienen te*

²⁷⁶ Dossier 2007/104864.

²⁷⁷ Dossier 2006/60384.

²⁷⁸ Trad. libre : « Le fait que le premier prévenu ait frappé la victime [X] à la tête alors que celle-ci se trouvait déjà au sol et était immobilisée ne signifie pas que la victime [X] se trouvait en grand danger. Attendu que la personne arrêtée ne présentait aucune blessure visible lors de son transfert au poste de police, il ne peut être reproché au prévenu de ne pas lui avoir porté secours à ce moment-là. Il convient dès lors de confirmer l'acquittement accordé par les premiers juges ».

²⁷⁹ Trad. libre : « Le fait que les victimes n'aient pas été entendues, et ce parce qu'elles n'ont pas été identifiées ou n'auraient même pas déposé plainte, n'affecte en rien le caractère punissable des actes commis et ne constitue aucune violation des droits de la défense ».

²⁸⁰ Trad. libre : « En outre, un policier doit, en toutes circonstances, pouvoir gérer des citoyens, détenus et/ou personnes arrêtées récalcitrants. Il s'agit là de la tâche fondamentale des services de police. Travailler dans des conditions difficiles et prendre des décisions importantes dans des situations difficiles ne peut être assimilé au fait de donner un coup de tête sans la moindre raison à un supporter, voire même à un fauteur de troubles lors d'un match de football. Un tel comportement n'a pas sa place dans un corps de police œuvrant dans un État de droit et une société démocratique ».

verantwoord en voor zijn tuchtoverheden »²⁸¹. Ce même policier est acquitté pour la prévention de coups et blessures volontaires portés à une autre personne non identifiée en raison de la présence d'un doute quant à la date à laquelle le fait s'est produit²⁸².

12.5.12.3 Condamnation en tant que coauteur

Un policier est condamné en tant que coauteur à une peine d'emprisonnement de 4 mois, avec sursis pendant 3 ans, et à une amende de 550 EUR pour avoir eu recours à la violence sans motif légitime. Selon le juge : *"Hij is veel minder actief betrokken geweest, maar heeft het slachtoffer de hele tijd vastgehouden, en is op geen enkel moment tussenbeide gekomen wanneer [X] door zijn collega werd geslagen en vernederd. Dat hij er niet van bewust zou zijn geweest dat [X] slagen kreeg, is bijna een lachwekkende leugen. Alleen al door zijn aanwezigheid, door zijn verzuim tussenbeide te komen, maar a fortiori door het vasthouden van het slachtoffer, levert beklagde noodzakelijk hulp en is hij mededader"*^{283 284}.

12.5.12.4 Violences entre policiers

Il convient enfin de mentionner une autre regrettable affaire, qui ne figure toutefois pas parmi les 91 dossiers qui viennent d'être analysés. Le motif de poursuite est en effet particulier : il est basé sur l'article 278 du Code pénal (« avoir frappé [...] un officier de la force publique en service actif dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions »). Il s'agit in casu non moins que de faits de violences en service entre policiers locaux (d'un régime linguistique) et fédéraux (de l'autre régime linguistique). Des policiers locaux, qui estiment avoir été dépassés dangereusement par un véhicule, veulent contrôler son conducteur. Il s'agit en fait d'un véhicule banalisé de la police fédérale. Le ton monte et la situation s'envenime. Un policier fédéral et un policier local sont poursuivis « pour avoir frappé un policier ». Selon le tribunal, au départ, « il y avait peut-être une infraction de roulage [...]. Les choses ont dégénéré ensuite parce [A (policier local)] a exigé d'emblée [les] papiers [de Y (policier fédéral)] et ceux de son véhicule.

Ce faisant [A] s'est trompé puisque [Y] a présenté sa carte de légitimation comme il devait le faire en vertu de l'article 41 de la loi du 5 août 1992 (obligation confirmée, mais postérieurement aux faits, par l'article 57 du code de déontologie des services de police).

[A] soutient que [Y] lui a soumis trop rapidement sa carte de légitimation, mais d'une part, il l'a également montrée à [B (collègue de A)] et d'autre part, [A] aurait alors dû insister pour obtenir cette carte.

Il ne l'a jamais fait : toutes les déclarations concordent sur le fait que dès le début, [A] a exigé les papiers personnels de [Y] et ceux de son véhicule. Même en toute fin d'altercation alors que des policiers extérieurs étaient arrivés et que [Y] exhibait sa carte de légitimation, [A] a crié à ses collègues « la carte de service, je n'en ai rien à foutre, c'est pas valable. Je veux sa carte d'identité ».

C'était donc un abus, au moins une erreur de [A] d'exiger la carte d'identité et ce l'était d'autant plus que très rapidement, il n'a pu manquer de se rendre compte qu'il avait affaire à des collègues ».

Et le tribunal de constater que A a fait de cette affaire une question personnelle : « *Que [A] se soit senti humilié par la désinvolture de [Y], qu'il s'agisse d'un épisode de la guerre des polices ou d'un différent à relent communautaire, ce banal contrôle était devenu pour les deux policiers un règlement de comptes personnels. En exigeant la carte d'identité de [Y] en exigeant qu'il l'accompagne au commissariat, en exigeant qu'il place ses mains sur le capot, en tentant de l'immobiliser, en tentant de lui mettre les menottes, [A] a largement perdu la mesure des choses et des enjeux. Il a commis une erreur initiale puis s'est obstiné et s'est fourvoyé dans une escalade totalement disproportionnée.*

[Y] aurait pu se rendre compte du tour qu'avaient pris les événements et de l'obstination de [A]. Il aurait pu céder à ses exigences même non justifiées, mais en résistant, car il a résisté au moment où [A] lui faisait une clé de cou pour lui passer les menottes, il a résisté à un acte qui était arbitraire et manifestement illégal puisque fondé sur une erreur initiale et totalement hors de proportion avec le

²⁸¹ Trad. libre : « Compte tenu de la complexité du dossier, le délai précité est trop long et dépasse toute proportion pour permettre de présenter le prévenu devant le tribunal dans un délai raisonnable après les faits. D'autre part, on peut aussi supposer que le prévenu devra encore rendre compte de ses actes devant son autorité disciplinaire ».

²⁸² Dossier 2005/23587.

²⁸³ Trad. libre : « Il a participé d'une manière beaucoup moins active, mais a maintenu tout le temps la victime et n'est à aucun moment intervenu lorsque [X] a été frappé et humilié par son collègue. Le fait qu'il déclare ne pas s'être rendu compte que [X] recevait des coups peut être assimilé à un mensonge ridicule. Rien que par sa présence, sa non-intervention et a fortiori le maintien de la victime, le prévenu n'a pas porté le secours nécessaire et est coauteur des faits ».

²⁸⁴ Dossier 2013/2028.

contrôle routier »²⁸⁵. Le tribunal correctionnel acquitte les 2 policiers, mais que cette histoire est regrettable.

12.5.13 Conclusions

Le Comité P a reçu 91 décisions judiciaires définitives pour la période 2009-2012 concernant des poursuites ouvertes à charge de membres de la police intégrée pour « violences illégitimes » ainsi que pour « coups et blessures » en lien avec le service. Quasi les 2/3 de ces décisions – 60 pour être précis – ont été rendues en langue française. Le Comité P ne peut à cet égard que rappeler les considérations déjà émises antérieurement à de nombreuses reprises selon lesquelles il ne recevrait pas toutes les informations pourtant légalement prévues.

Dans 39 de ces 91 décisions judiciaires définitives, des membres de la police intégrée sont reconnus coupables de violence policière. Deux aspects méritent d'être particulièrement soulignés à cet égard : d'une part, dans (au moins) 29 de ces affaires, les violences policières sont établies notamment sur base du témoignage à charge d'un ou de plusieurs collègues ; d'autre part, dans (au moins) 18 de ces dossiers, les faits de violence sont commis à l'encontre d'une personne « maîtrisée » qui ne présente pas/ou plus de danger.

En matière disciplinaire, le Comité P ne peut par ailleurs également que déplorer le très faible nombre d'informations qui lui sont parvenues : 6 sanctions disciplinaires, 3 mesures diverses et 3 classements sans suite.

Les inspecteurs représentent logiquement l'essentiel des policiers poursuivis (142 sur 168) et reconnus coupables (36 sur 45) en matière de violence policière.

La magistrature assise reconnaît que le fonctionnaire de police exerce un métier difficile, parfois stressant et à l'occasion duquel il peut être amené à devoir gérer des situations dangereuses et peut être contraint d'employer la force dans certains cas.

Pour déterminer le caractère légitime ou non de l'utilisation de cette force, les juges vont particulièrement examiner les notions de proportionnalité ainsi que de subsidiarité des moyens de contrainte employés. Certaines décisions rappellent d'ailleurs à cet égard la nécessité d'un avertissement préalable.

Vingt-huit des 45 membres de la police intégrée reconnus coupables de violence policière bénéficient de la suspension du prononcé de leur condamnation (et ce, dans 23 dossiers). Les juges motivent le plus souvent cette décision par le caractère isolé des faits, le « bon » comportement par ailleurs du policier poursuivi ainsi que par le souhait de ne pas hypothéquer la suite de la carrière professionnelle. Une simple déclaration de culpabilité est prononcée dans 3 affaires au regard du long délai écoulé. Un inspecteur est également condamné à une peine de travail. En fonction des circonstances propres à chaque fois au dossier examiné, les juges prononcent dans 12 dossiers des condamnations à une peine de prison ou d'amende, accompagnée ou non d'un sursis.

Enfin, étant donné les doutes quant au caractère exhaustif des informations transmises, il n'apparaît pas possible de tirer une quelconque leçon en ce qui concerne une éventuelle augmentation ou diminution de la violence policière.

²⁸⁵ Dossier 2004/46756.

PARTIE III
RECOMMANDATIONS

1 SUIVI DES RECOMMANDATIONS 2002-2010

1.1 Accueil

Dans son rapport annuel 2010, le Comité P publiait un aperçu actualisé, synthétisé et structuré des principales recommandations relatives à la fonction de police sur la décennie écoulée. Un grand nombre de recommandations portaient sur l'organisation de l'accueil au sein des services de police. Début 2012, un premier suivi des recommandations relatives à l'accueil a été effectué au moyen d'un questionnaire en ligne soumis à toutes les zones de police et à 67 services de la police fédérale. 167 zones de police et 44 services de la police fédérale ont répondu à ce questionnaire. L'enquête écrite comptait 16 questions, dont plusieurs se subdivisaient en sous-questions. Les réponses à ce questionnaire fournissent un état de la situation en ce qui concerne la mise en œuvre de 16 des 17 recommandations relatives à l'accueil.

Dans son rapport annuel précédent, le Comité P a déjà rendu compte des constatations résultant du suivi quantitatif des recommandations. À l'automne 2012, un suivi qualitatif a été redressé au moyen d'entretiens et de visites sur site dans huit zones de police et quatre services de la police fédérale. Cette enquête s'est déroulée en deux phases successives.

Les zones et services visités ont été sélectionnés sur la base de trois critères : une distinction entre police locale et fédérale, la participation ou non à l'auto-évaluation en ligne, et les réponses à ce questionnaire en ligne. Au total, 35 sites ont été visités, 12 responsables et 19 collaborateurs de l'accueil ont été interviewés et quatre groupes de discussion (« focus groups ») ont été organisés avec des collaborateurs. L'objectif de ce volet qualitatif de l'enquête est double. Premièrement, nous avons tenté d'évaluer la méthode de l'auto-évaluation (« self-report ») employée dans le questionnaire en ligne, et ce afin de vérifier si les réponses fournies correspondent à la réalité et de sonder la perception des répondants quant à cette méthode de travail. Deuxièmement, ce volet vise principalement à contextualiser les constatations qui découlent de l'analyse quantitative. Les constatations empiriques qui permettront de faire le suivi qualitatif doivent également être placées dans cette perspective, car elles n'apporteront aucune certitude (scientifique).

Pour la réalisation du volet qualitatif de l'enquête, nous nous sommes appuyés sur le cycle « plan-do-check-adjust » (mieux connu sous la dénomination de cycle PDCA), et nous avons examiné le « déploiement » au niveau de la réalisation des recommandations. Le « déploiement » désigne la manière dont une recommandation a été suivie par tous les collaborateurs chargés de l'accueil, dans tous les commissariats dotés d'une fonction d'accueil et dans les diverses formes d'accueil (numérique, téléphonique et physique).

Nous avons analysé les données recueillies en vue de pouvoir effectuer des constatations pour chacune des recommandations et d'obtenir une image globale des recommandations, indépendamment des services visités.

Comme les sections ci-après sont le fruit de l'analyse intégrée des volets quantitatif et qualitatif, elles peuvent paraître quelque peu redondantes à la lumière du rapport annuel précédent lorsqu'il est question de suivi quantitatif.

L'analyse synthétise les informations recueillies dans le but d'obtenir une image du suivi que les polices locale et fédérale donnent aux recommandations formulées par le Comité permanent P en matière d'accueil et non dans le but de se faire une idée de la fonctionnalité d'accueil proprement dite.

1.1.1 Description du processus

Le CPP recommande que les zones de police prennent, **à court terme**, les initiatives nécessaires pour développer une description du processus claire pour la fonctionnalité d'accueil. Cette nécessité d'un **processus d'accueil clairement décrit** a également été avancée dans le PNS 2008-2011. (2005)

Une description du processus comprend une description (schématique) des différentes fonctions et sections qui travaillent (collaborent) à la réalisation de l'accueil, ainsi que la manière et le niveau de qualité dont elles doivent le faire. Une description du processus se compose des éléments suivants : 1) une brève description du thème de l'accueil ; 2) les sous-processus qui font partie de l'accueil, présentés dans un schéma de flux, avec explications, ; et 3) le cadre dans lequel l'accueil se déroule. Ce

partie III : recommandations

dernier élément vise entre autres les responsables, les compétences décisionnelles, les acteurs, les moyens, l'in- et l'output. Une description du processus claire doit contribuer à l'organisation de l'accueil au sein des services de police.

Il ressort du questionnaire écrit qu'un tiers des zones de police signale avoir élaboré une description du processus claire pour cette fonctionnalité. Un quart a partiellement rédigé une telle description du processus. Un cinquième des zones qui ont une description du processus complète l'a fait en 2011, année de clôture du Plan national de sécurité 2008-2011, dans lequel la nécessité d'un processus d'accueil clairement décrit était posée comme principe. Presque deux tiers des services de la police fédérale ayant répondu indiquent s'être occupés d'une description du processus pour l'accueil. La moitié de ces services l'a fait, mais seulement partiellement.

Résultats de l'enquête sur le terrain

Sur les douze zones de la police locale et services de la police fédérale ayant été sélectionnés pour l'enquête sur le terrain, cinq d'entre eux ont répondu lors de l'enquête en ligne disposer (partiellement) d'une description du processus, mais seuls deux pouvaient montrer un tel document. Dans les autres services, il semble y avoir une confusion entre les notions de « processus » et de « procédure ». Les services qui ont répondu positivement à la question semblent plutôt disposer de procédures en matière d'accueil plutôt qu'une véritable description du processus. Il s'agit plus précisément de procédures ayant trait à la manière d'effectuer l'accueil des citoyens ainsi que des notes relatives à des cas concrets qui peuvent se présenter et à la manière de les traiter. Par exemple, que faire en cas de perte d'une carte d'identité, comment identifier une personne qui se présente à l'accueil, quels renseignements demander lors d'un appel téléphonique à l'accueil, etc. ?

Un service avait répondu dans l'enquête en ligne ne pas disposer d'une description du processus pour l'accueil, mais semblait, lors de l'entretien, bien avoir tel document. Le document n'avait toutefois pas trouvé son chemin jusqu'aux collaborateurs et était resté lettre morte.

À plusieurs reprises le responsable de l'accueil a mentionné ne pas ressentir le besoin d'une description du processus. Tant que des problèmes réels ne surgissent pas, la pertinence d'une description du processus n'est pas estimée nécessaire. Les responsables de l'accueil sont d'avis que l'existence d'instructions de travail, un ajustement (in)formel rapide en cas de problèmes ou la perception générale que l'accueil fonctionne correctement sont de plus grande importance. Une approche pragmatique, non formalisée et verbale semble primer sur une approche formalisée et documentée, axée sur ce qu'on comprend sous la fonctionnalité de l'accueil.

Pour les services de police, il s'agit aussi d'avoir un fil rouge en matière d'accueil, de fixer des objectifs et des moyens clairs, de s'auto-évaluer et, le cas échéant, d'ajuster le fonctionnement. Nous avons pu constater que les stades d'évaluation et d'adaptation ne sont jamais atteints. Les questions posées lors de nos entretiens avec les responsables ont toutefois amené certains d'entre eux à une certaine prise de conscience concernant cette évaluation et cette adaptation.

Même s'il y a une absence manifeste de vision sur l'accueil, les collaborateurs définissent en général un bon accueil comme le fait de pouvoir aider rapidement la personne qui se présente. Cette aide consiste principalement en un aiguillage vers l'un ou l'autre service interne ou externe, la fourniture d'information ou le fait d'acter des plaintes. L'écoute et la capacité de cerner la demande sont des qualités essentielles dont il faut disposer. Quelquefois, par contre, le préposé à l'accueil nous répondait qu'il se sentait satisfait de son travail quand la journée de travail était finie rapidement. Ces préposés à l'accueil faisaient tous partie du corps opérationnel et assuraient l'accueil dans un système de roulement avec du personnel d'autres fonctionnalités telles que l'intervention et le travail de quartier.

Pour les responsables d'accueil qui ne disposent pas d'une description du processus reprenant une définition et des objectifs concernant l'accueil, un bon accueil est plutôt défini comme un accueil ne faisant pas l'objet de plaintes.

1.1.2 Instructions de travail

Le CPP recommande que les **instructions de travail** requises soient **formalisées** afin d'améliorer l'efficacité de la fonction d'accueil, étant donné que les chefs de corps ont encore trop souvent recours, pour l'exécution de la fonction d'accueil, à l'improvisation et à des processus opérationnels qui ne sont pas suffisamment détaillés ou formalisés. (2005)

Les questions portant sur l'existence d'instructions de travail avaient pour objectif de déceler si ces instructions étaient reprises dans une sorte de manuel pour les collaborateurs afin de leur permettre de travailler de manière autonome et de garantir un travail uniforme de manière à ce que les "clients" bénéficient d'un service équivalent. Ces instructions sont également utiles pour la formation de nouveaux collaborateurs.

Une zone de police sur six répond dans l'enquête en ligne qu'elle n'a formalisé aucune instruction de travail pour accroître l'efficacité de la fonction d'accueil. Un quart des zones l'a fait, ne fût-ce qu'en partie. Sur les 44 services de la police fédérale ayant répondu au questionnaire, 20 indiquent avoir rédigé entièrement des instructions de travail pour l'accueil. Un quart ne l'a fait qu'en partie et 13 services ne disposent d'aucune instruction de travail de cette nature.

Résultats de l'enquête sur le terrain

Deux services de police visités possèdent un document élaboré reprenant les instructions de travail. Pour un de ces services, ce document est resté bloqué au niveau supérieur de la hiérarchie et n'a pas trouvé son chemin jusqu'aux collaborateurs.

Pour bon nombre de services, le constat est que les instructions de travail ne sont que partiellement décrites et ne couvrent pas tous les aspects de l'accueil, ne sont pas connues par tous les collaborateurs et/ou ne sont pas d'application pour tous les postes d'accueil. Il semble que, souvent, les instructions de travail ne sont formalisées et communiquées que de façon réactive, c'est-à-dire suite à une demande interne de clarification ou suite à un problème survenu. Un travail de réflexion au préalable dans lequel les instructions sont développées fait défaut.

On constate également une différence entre les besoins exprimés par les différents postes au sein de la même zone de police. Parfois, ce constat semble être dû à la fonction que les responsables attribuent à ces postes. Dans certaines zones de police, il y a d'une part un poste central et d'autre part des antennes qui, selon les responsables, doivent en premier lieu être considérées comme des commissariats de quartier où prime le travail de quartier. Dans d'autres cas, cette différence est expliquée par l'organisation de la zone de police où différents commissariats sont autonomes dans la mise en œuvre de la fonctionnalité accueil. Ceci semble expliquer les différences en ce qui concerne l'existence ou non d'instructions de travail ainsi que le contenu de celles-ci au sein de la même zone. L'absence d'instructions de travail peut amener un service différent offert au visiteur, en fonction de la personne qui assure l'accueil ou selon le commissariat.

Les collaborateurs pallient l'absence d'instructions de travail par leur propre expérience ou en faisant appel à des collègues. Dans ce dernier cas de figure, il s'avère que ce sont avant tout les collègues du cadre administratif et les nouveaux policiers qui font appel aux collègues du cadre opérationnel. La bonne entente et la disponibilité au sein du service sont donc des éléments essentiels pour que, si nécessaire, des réponses correctes soient trouvées et proposées aux visiteurs. Il arrive également que les responsables interviennent, pour la plupart du temps de façon informelle et très ponctuelle, lorsqu'ils constatent un problème sur le plan du contenu ou de l'attitude. Il s'agit avant tout donc d'une méthode de travail réactive. Quand une adaptation est faite, celle-ci se limite souvent à la personne concernée.

Différents services de police ayant élaboré des instructions de travail concernant l'accueil l'ont fait en impliquant les collaborateurs mêmes. Toutefois, il manque la phase d'évaluation et d'adaptation. Il n'est pas vérifié si l'information est mise en pratique auprès de tous les collaborateurs ainsi que dans tous les postes d'accueil.

Pour les services de la police fédérale où l'accueil a surtout lieu en deuxième ligne, le besoin de disposer d'instructions de travail n'est pas exprimé. Les visiteurs se présentant au poste sont là principalement

partie III : recommandations

après avoir pris rendez-vous. Les souhaits des personnes assurant l'accueil auprès de ces services sont plutôt liés à l'organisation interne, dans le sens où ils aimeraient que l'agenda des rendez-vous leur soit communiqué de façon détaillée, avec l'heure de rendez-vous, le nom du visiteur ainsi que celui du fonctionnaire de police. Ainsi, les visiteurs pourraient être guidés plus efficacement et cela donnerait une image plus professionnelle du service.

1.1.3 Mesures

Le CPP recommande que la police intégrée prenne, **à court terme**, les initiatives requises pour mesurer la fonction d'accueil à l'aide d'**indicateurs appropriés** (nombre de visiteurs, rapidité/temps d'attente, qualité, nombre de renvois par client/cas...), tout en s'efforçant de **mesurer la satisfaction auprès de chaque visiteur**. (2005)

Par cette recommandation relative à l'utilisation d'indicateurs, le Comité sonde une condition essentielle pour pouvoir œuvrer à l'amélioration de la fonction d'accueil. En effet, on part du principe que lorsqu'on procède à des mesures, il est possible de se faire une idée de la manière dont la prestation de service est effectuée et ressentie par le citoyen. À cette fin, les mesures doivent également être précises et dès lors s'appuyer sur des points de mesure ou indicateurs appropriés. Enfin, le CPP estime important qu'on vérifie la satisfaction à l'égard de l'accueil auprès de chaque visiteur.

Deux zones de police sur cinq indiquent n'appliquer aucun indicateur pour mesurer la fonction d'accueil et presque un tiers le ferait partiellement. Deux cinquièmes des zones qui indiquent disposer d'indicateurs appropriés ont pris des initiatives pour les développer davantage durant la période 2008-2011.

Selon les répondants, il est assez rarement procédé à une enquête de satisfaction auprès des visiteurs afin de mesurer un certain nombre d'indicateurs pour la fonction d'accueil. Trois zones seulement indiquent mesurer la satisfaction auprès de chaque visiteur, tandis que deux autres zones mentionnent le faire en partie. Aucun des services de la police fédérale ne semble organiser une mesure de la satisfaction auprès des visiteurs.

Résultats de l'enquête sur le terrain

La plupart des services visités n'examinent pas la fonction d'accueil à l'aide d'indicateurs appropriés et n'évaluent pas la satisfaction des citoyens qui se présentent à l'accueil, soit parce qu'il n'y a pas de réel intérêt, soit parce qu'il n'est pas toujours évident pour les services de définir ce que pourrait être un indicateur de la fonction d'accueil.

Sans pouvoir parler d'indicateurs appropriés, certains services enregistrent des informations lorsque des visiteurs se présentent à l'accueil. Celles-ci sont enregistrées de manière manuelle ou via la fiche info du système ISLP. Les informations généralement enregistrées sont liées aux données personnelles du visiteur, le motif de sa présence, la personne visitée et parfois le temps d'attente (l'heure d'arrivée et l'heure de départ). Ces fiches ou bulletins de service sont envoyés régulièrement au responsable. Ces données ne sont pas ou peu utilisées pour mesurer et améliorer le cas échéant la fonction d'accueil et encore moins pour développer des mesures concrètes.

L'indicateur qui vient spontanément à l'esprit des responsables est le nombre de plaintes en matière d'accueil. L'analyse de celles-ci a permis à deux endroits de modifier les horaires d'accueil, mais le plus souvent il n'y a que peu de leçons tirées de ces plaintes vu le nombre peu élevé.

Peu de services ont eu recours à une enquête de satisfaction pour mesurer la satisfaction des visiteurs. Lorsqu'une telle enquête a bien eu lieu, seul un service en a utilisé les résultats pour améliorer l'accueil, en prenant des mesures concrètes. Ailleurs, il semble que les informations récoltées n'aient pas été exploitées pour améliorer la fonction d'accueil. Les services interrogés ne sont pas contre l'idée de mesurer la satisfaction des visiteurs, mais la question de la capacité se pose. Pour les services de la police fédérale, le besoin de s'enquérir de la satisfaction des visiteurs leur semble moindre dans la mesure où ils se voient plus comme un service de seconde ligne, peu amené à être en contact avec des visiteurs, à l'exception des personnes convoquées. Ce qui, selon nous, n'est toutefois pas un argument valable.

Lorsque la satisfaction des visiteurs a été mesurée, dans tous les cas, il s'agissait d'une mesure instantanée, qui remonte souvent à plusieurs années, et n'était pas conçue comme une mesure durable, répétée dans le temps. Ces enquêtes n'ont pas de rôle d'indicateurs permettant de voir l'évolution ainsi que l'impact des mesures prises sur la satisfaction des visiteurs.

1.1.4 Sondage quant aux attentes

Le CPP recommande que, dans un esprit de service de qualité, orienté vers la communauté et efficace, l'accueil réponde autant que possible aux besoins et attentes du **citoyen** et des **partenaires externes (potentiels)**. À cette fin, il convient au préalable de s'enquérir des besoins et attentes. (2011)

Pour cette recommandation, le CPP part du principe que la police n'est pas là pour elle-même, mais doit, par sa fonction d'accueil, mettre en place un service pour les citoyens, les partenaires connus et pas encore connus. Il est essentiel en la matière que les services de police s'enquière des besoins et attentes de ces acteurs, afin de vérifier si et dans quelle mesure ils peuvent y répondre en adaptant le cas échéant leur service.

Un quart des zones a répondu dans le questionnaire en ligne n'avoir procédé à aucun sondage, ni auprès des citoyens, ni auprès des partenaires externes (potentiels). Deux tiers des zones ont sondé le citoyen à propos de ses besoins et attentes, et ce à l'aide de différentes méthodes. Presque trois quarts des zones ont procédé à un sondage écrit, combiné ou non à une enquête orale et/ou téléphonique. Un tiers des zones procède entre autres à un sondage oral. Les partenaires externes (potentiels) font plutôt l'objet d'une enquête orale ; deux tiers ont opté pour cette méthode, éventuellement en combinaison avec une enquête écrite ou (dans une mesure nettement moindre) téléphonique.

Un cinquième des zones de police indique sonder les besoins et attentes tant parmi la population que parmi les partenaires externes (potentiels).

Parmi les zones de police qui indiquent procéder à une mesure de la satisfaction auprès des visiteurs, quatre sur cinq sondent également les besoins et attentes des citoyens.

En ce qui concerne la police fédérale, deux services indiquent avoir sondé oralement les citoyens à propos de leurs besoins et attentes. Il semble plus facile de s'adresser aux partenaires externes (potentiels), puisque pas moins de 18 des 44 services l'ont fait. Un tiers de ces services a organisé une enquête écrite, tandis que les autres services ont réalisé un sondage oral. Un seul service a combiné les deux formes de sondage. Deux services sur cinq n'ont donc pas sondé les besoins et attentes que les citoyens et les partenaires externes (potentiels) nourrissent à l'égard de l'accueil.

Résultats de l'enquête sur le terrain

En ce qui concerne les partenaires externes, la plupart des services citent les services communaux. Par ailleurs, aucun service ne propose de partenaires externes potentiels, ce qui met à nouveau en exergue le caractère réactif et non l'orientation proactive vers l'identification de nouveaux partenaires pouvant être impliqués dans le service rendu aux citoyens en matière d'accueil.

Il est donc question de collaboration avec les partenaires externes existants dont les besoins et les attentes ne sont pas demandés de manière formelle. Lorsque des questions se posent, celles-ci trouvent une solution lors de réunions bilatérales par exemple, mais il est rare que les partenaires externes soient réellement impliqués en matière d'accueil.

En ce qui concerne les attentes et les besoins des citoyens, certains services ont mené une enquête de satisfaction par le passé, mais n'y ont pas spécifiquement abordé l'accueil. L'expérience a été positive à quelques endroits et les informations relatives à l'accueil ont permis des changements qui ont tenu compte de l'avis des citoyens (par exemple, adapter les horaires d'ouverture, prévoir une salle ou un coin d'attente mieux séparé afin de garantir plus de confidentialité). Les services s'intéressent parfois aux attentes et aux besoins des visiteurs (et non des citoyens de ou des communes concernées) de manière informelle. Pour la plupart des préposés à l'accueil, l'orientation vers la résolution de problèmes est un indicateur. Si le visiteur repart avec une solution ou une réponse, leur travail en tant que préposé à l'accueil a été bien fait.

partie III : recommandations

Selon la plupart des services, l'analyse des plaintes leur permet également de se faire une image des besoins et des attentes des citoyens, mais comme déjà signalé auparavant, les plaintes sont peu nombreuses en matière d'accueil et ne constituent pas une source d'information représentative.

Par ailleurs, il peut y avoir une certaine contradiction entre la perception des responsables qui se disent être conscients d'aspects spécifiques en matière d'accueil et la réalité. Par exemple, dans un commissariat, on déclare tenir compte de la présence d'une population jeune en raison des nombreuses écoles dans le quartier. Or, ce poste ferme ses portes le mercredi après-midi.

1.1.5 Informations pour les victimes

Le CPP recommande que les zones de police envisagent **d'élaborer un document spécialisé pour le personnel**, appelé communément « **carte sociale** », et **de mettre à la disposition des citoyens un dépliant reprenant des informations utiles pour les victimes et leurs proches**, ainsi que **des informations sur la manière de s'adresser à un tiers (éventuellement le service de contrôle interne) lorsqu'il n'est pas satisfait du service rendu**. (2011)

Par cette recommandation, le CPP met l'accent sur deux aspects du service. Il y a, d'une part, l'attention portée aux victimes. Dans l'accomplissement de leur fonction d'accueil, les services de police doivent pouvoir orienter immédiatement une victime (entre autres au moyen d'une carte sociale) ou lui fournir les informations appropriées sur les démarches qu'elle peut entreprendre ou l'aide dont elle peut bénéficier. D'autre part, les citoyens mécontents de l'intervention de policiers (du service concerné) doivent pouvoir obtenir des informations qui leur permettront de faire entendre leurs doléances.

En ce qui concerne la carte sociale mise à la disposition des membres du personnel de l'accueil, 86,2% des zones de police affirment dans l'enquête écrite que tel serait le cas. Seules sept des 167 zones de police ayant répondu indiquent n'avoir aucune information utile pour les victimes et leurs proches. Par ailleurs, 11 zones mentionnent ne fournir aucune information aux citoyens sur la manière dont ils peuvent s'adresser à un tiers s'ils ne sont pas satisfaits des services fournis.

Sur les 44 services de la police fédérale ayant répondu à l'enquête, 25 indiquent disposer d'une documentation spécialisée de type carte sociale. Ils sont un peu plus (31 services) à mettre des informations à l'intention des victimes et de leurs proches à disposition à l'accueil. Enfin, 28 des 44 services de la police fédérale ayant répondu à l'enquête proposent aux citoyens qui se présentent à l'accueil des informations sur la manière dont ils peuvent introduire une plainte sur les services fournis.

Résultats de l'enquête sur le terrain

Trois zones de police ont élaboré une carte sociale qui est disponible dans tous leurs commissariats respectifs. D'autres zones ont effectivement élaboré une telle carte, mais celle-ci reste au niveau du commissariat central alors que les autres commissariats ne disposent pas de cette carte et doivent dans certains cas téléphoner au commissariat central pour obtenir des informations. Dans ces deux cas de figure, la nécessité de diffuser la carte sociale au niveau de tous les commissariats n'est pas perçue comme une nécessité, car ces commissariats déconcentrés sont considérés comme des antennes de proximité dont le but premier n'est pas d'effectuer des tâches d'accueil. De plus, le personnel qui y travaille est opérationnel, formé, selon les responsables et les collaborateurs, pour assurer l'accueil.

La carte sociale est élaborée en amont, souvent par le service d'assistance policière aux victimes. Les préposés à l'accueil sont dans la plupart des cas impliqués dans l'élaboration de cette carte. Ensuite, cette carte sociale est mise à la disposition du personnel, mais pas toujours dans tous les points d'accueil. Par ailleurs, cette carte sociale est rarement disponible en version digitale. Enfin, il ne semble pas y avoir une réelle évaluation de la carte sociale (mise à jour, pertinence, obsolescence des informations). Les adaptations sont faites de manière ponctuelle et réactive par les préposés à l'accueil lorsqu'une situation nouvelle se présente, mais cette nouvelle information n'est pas automatiquement relayée vers les autres commissariats.

Certains services de la police fédérale interrogés disent ne pas ressentir le besoin d'une carte sociale étant donné leur rôle de deuxième ligne. En cas de besoin, la réaction des services rencontrés est

réactive ; on cherchera l'information, mais de telles situations sont rares. Un service emploie aussi le site intranet qui comprend un répertoire dans lequel on peut retrouver toutes les informations utiles.

En matière de documentation mise à la disposition des victimes et de leurs proches, il existe de grandes disparités entre services, mais également au sein d'un même service. Si dans la moitié des cas, l'on peut confirmer, après vérification, qu'une documentation pertinente est disponible, l'on a également pu constater qu'il n'y avait pas de règles en la matière. Selon les endroits, un membre du personnel d'un service, jeunesse ou assistance policière aux victimes pour la plupart, prend l'initiative de mettre la documentation à disposition et veille à sa gestion (mise à jour, suffisance). D'un service à l'autre, la documentation peut se trouver dans un présentoir ou sur une table dans la salle d'attente ou ne pas être présente du tout.

Dans certains cas, les responsables disent avoir eu une réelle réflexion sur la documentation et sont passés dans les commissariats pour mettre à disposition les folders et les affiches. Pourtant, la pratique met parfois en évidence de grandes disparités au sein d'un même service. Lorsque la question est posée aux préposés à l'accueil, ceux-ci trouvent la recommandation pertinente et sont partisans d'une gestion plus organisée de la documentation tout en insistant sur le fait que cette gestion ne doit pas être réglée de manière formelle. S'il est plus qu'évident pour les responsables que la documentation mise à disposition doit être pertinente, à plusieurs endroits on a trouvé de la documentation qui de prime abord ne l'était pas, comme par exemple une publicité pour la location de matériel de fête ou pour des cours de langues.

À titre de conclusion concernant cette recommandation, l'on peut poser qu'il y a, la plupart du temps, une réflexion sur la carte sociale et sur la documentation, mais les décisions prises en amont ne trouvent pas toujours écho dans les commissariats ; la situation peut d'ailleurs varier selon les commissariats d'une même zone. On peut dès lors aussi se poser des questions quant à la diffusion de cette carte au sein d'un même service. Au niveau de l'ajustement, il ne semble pas y avoir d'évaluation de la carte sociale et de la documentation. L'initiative est dès lors laissée aux préposés à l'accueil ou à une tierce personne, souvent membre du service social ou d'aide aux victimes, de compléter la carte sociale si nécessaire et de gérer la documentation.

1.1.6 Enregistrement des données à caractère personnel

Le CPP recommande que le registre informatisé tenu à l'accueil qui contient des données à caractère personnel fasse l'objet d'une **déclaration auprès de la Commission de la protection de la vie privée**. (2011)

Les services de police sont légalement tenus de signaler les banques de données contenant des informations à caractère personnel à la Commission de la protection de la vie privée. Par cette recommandation, le Comité P entend rappeler cette obligation aux services de police.

Les réponses fournies lors de l'auto-évaluation ne sont pas claires et ne permettent pas de distinguer, d'une part, la non-déclaration auprès de la Commission et, d'autre part, l'existence d'une base de données (automatisée) pour l'enregistrement des personnes qui se présentent à l'accueil. Plusieurs zones et services qui tiennent bel et bien un tel registre affirment ne pas devoir en faire la déclaration à la Commission étant donné que l'outil utilisé fait partie d'une application informatique telle qu'ISLP, qui a déjà été déclarée dans son ensemble auprès de la Commission.

Résultats de l'enquête sur le terrain

La recommandation portant sur la déclaration auprès de la Commission de la protection de la vie privée d'un registre des visiteurs éventuellement informatisé a prêté à confusion²⁸⁶. Il n'était pas toujours clair pour les répondants si un tel registre devait oui ou non être déclaré. Souvent aussi les collaborateurs évoquaient d'initiative la question du contrôle des visiteurs dans la Banque Nationale Générale de données (BNG).

L'enregistrement des données des visiteurs peut se faire de façon systématique en tenant compte des raisons d'un tel enregistrement. Selon l'avis de l'organe de contrôle de la gestion de l'information

²⁸⁶ Le projet de circulaire ministérielle relative au contrôle systématique des visiteurs qui se présentent à l'accueil des bâtiments abritant des services de la police fédérale pourrait clarifier la question.

partie III : recommandations

policière (COC), les données doivent être enregistrées et déclarées auprès de la Commission pour la protection de la vie privée s'il y a une raison opérationnelle. Si la raison est d'ordre statistique ou d'analyse, les données doivent être dépersonnalisées. Dans tous les cas, les données doivent être effacées quand il n'y a plus d'intérêt concret. Par exemple, la zone de police tient un registre avec les adresses des habitants partis en vacances pour effectuer des patrouilles de surveillance. Après la période de vacances, ce fichier doit être effacé.

La recommandation telle que formulée peut laisser penser que si un tel registre automatisé est tenu et déclaré à la Commission de la protection de la vie privée (CPVP) ce registre répond aux prescrits légaux. Ce n'est pas le cas si les données à caractère personnel des visiteurs, dont l'objectif opérationnel n'apparaît pas, ne sont pas supprimées de façon régulière.

En ce qui concerne la consultation du visiteur dans la BNG, il n'y a pas d'objection à ce que cela se fasse de façon systématique, et ce aussi bien par des membres du cadre opérationnel que par des membres du cadre logistique et administratif. Contrairement à ce qui est supposé par certains préposés à l'accueil²⁸⁷.

Les services de police ayant indiqué dans le questionnaire en ligne que le registre des visiteurs était déclaré auprès de la CPVP pouvaient fournir le document attestant cette déclaration. Dans deux cas, toutefois, la déclaration avait été faite peu avant la visite de nos services. Dans une zone de police, la déclaration avait été faite pour le poste central, dans la supposition que les autres postes ne tenaient pas un tel registre. Or tel était bien le cas dans un commissariat, même si le registre n'était pas alimenté de façon constante.

La plupart des services de police n'effectuent l'enregistrement du visiteur que lorsque celui-ci pénètre au sein même du bâtiment et va donc au-delà du guichet d'accueil ou quand la personne vient dénoncer un fait. Les préposés à l'accueil n'enregistrent pas de façon systématique toutes les personnes qui se présentent à l'accueil.

Le registre des visiteurs n'est pas suffisamment exploité afin de mieux pouvoir organiser l'accueil de façon permanente. Quelques services ont, par exemple, employé ces données pour adapter leurs heures d'ouverture.

1.1.7 Collaborateurs et formation

Le CPP recommande que les collaborateurs spécifiquement chargés de la fonction d'accueil **soient sélectionnés selon un profil bien défini** (cf. volontaire, sens de l'empathie, connaissances professionnelles reconnues, capacité à évaluer une situation de manière objective, maîtrise des processus propres à l'institution) et soient ensuite **formés de manière adéquate par le biais d'une formation commune adaptée**. (2004)

L'accueil est très souvent le premier contact entre le citoyen et le service de police. Le Comité P souligne toute l'importance de ce premier contact et souhaite dès lors que les visiteurs soient aidés à l'accueil par des collaborateurs formés de manière adéquate qui disposent des aptitudes requises.

28,1% des zones de police ont déclaré que le personnel chargé de la fonction d'accueil n'est pas sélectionné selon un profil bien prédéfini, tandis que 29,9% ont indiqué que c'était en partie le cas. Il s'avère que 39% des zones prévoient une formation pour le personnel accueillant, tandis que dans 35% des zones, cette formation n'aurait lieu que partiellement.

57,5% des zones de police indiquent donner suite, au moins en partie, aux deux recommandations du Comité P. En revanche, un dixième des zones indiquent ne pas tenir compte ni de la recommandation de sélectionner selon un profil prédéfini, ni de la recommandation de former le personnel de manière adéquate par le biais d'une formation commune.

À peine un dixième des services de la police fédérale qui ont répondu au questionnaire confirme que le personnel chargé de la fonction d'accueil a été sélectionné selon un profil précis. Un seul service propose également une formation spécifique. Ce service est le seul à avoir répondu par l'affirmative aux aspects sélection et formation de cette recommandation.

²⁸⁷ Schuermans F., Contrôle systématique dans les banques de données (policières) des visiteurs qui se présentent au commissariat, Vigiles, 2008/3, p. 127-135.

Résultats de l'enquête sur le terrain

La sélection des personnes chargées de l'accueil est très différente selon le service de police, mais souvent aussi au sein du même service. Des personnes sont parfois spécifiquement recrutées pour assurer l'accueil et un profil de sélection est établi pour ces personnes lors de la vacance du poste. Il s'agit dans ce cas essentiellement de personnel CALog.

D'autres fois, les membres CALog qui exécutent des tâches d'accueil ont été recrutés sur base d'un profil plus large comprenant aussi des compétences pour remplir des tâches administratives. Parfois, les CALog ont été recrutés pour un travail qui n'incluait pas l'accueil. Au fil du temps, ils se sont trouvés à l'accueil sur base ponctuelle ou permanente. Cette évolution s'est faite pour l'un à la demande de la hiérarchie tandis que l'autre s'est porté volontaire quand l'opportunité s'est présentée.

Lors d'un entretien de sélection pour l'accueil, les recruteurs accordent de l'importance à l'empathie, la présence, l'assertivité et la façon de s'exprimer du candidat.

Pour les membres du cadre opérationnel, divers scénarios sont possibles. Certains ont postulé très spécifiquement pour faire l'accueil et, dans ce cas, ils assurent principalement l'accueil. D'autres par contre se voient attribuer cette tâche sans en avoir fait la demande au préalable. Très souvent, ils font partie d'un système de rotation avec des membres du personnel de l'intervention et/ou du travail de quartier. Les responsables doivent alors déterminer les horaires de tout un chacun le plus équitablement possible. Enfin, il y a encore quelques services de police où on met un policier faisant objet d'une plainte ou d'une mesure d'ordre à l'accueil. Les responsables reconnaissent que cela va à l'encontre du concept d'un accueil représentant la vitrine du service de police, mais s'y voient contraints. Dans ces cas spécifiques, l'accent est mis sur le fait de prévoir au mieux l'encadrement par les collègues ou le responsable direct.

On remarquera que, contrairement aux membres CALog chargés de l'accueil, les services de police partent du postulat selon lequel le cadre opérationnel est formé et a les connaissances suffisantes de l'accueil. Une sélection spécifique ne se fait donc que très rarement pour cette catégorie de personnel. D'autant plus que les candidatures spontanées sont rares et ce, pour des raisons pécuniaires ainsi qu'en raison d'une perception négative de l'accueil qui n'est pas perçu comme une tâche opérationnelle, de terrain. Pourtant, les collaborateurs eux-mêmes disent que tout le monde n'est pas qualifié pour faire l'accueil; il faut avoir des capacités d'écoute, être disponible et aimer le contact humain. Afin de contrecarrer ces éléments négatifs, les responsables soulignent l'importance d'une valorisation personnelle et l'écoute des problèmes du personnel de l'accueil. Ceci se passe de manière plutôt ponctuelle et informelle.

Tous les responsables ne souscrivent pas à l'importance d'un profil spécifique pour les personnes travaillant à l'accueil. Lorsqu'il existe un profil, celui-ci est souvent intégré dans une vision globale de l'accueil, mais ne semble pas suivi, évalué ou mis à jour.

Dans certains services, le préposé à l'accueil effectue en même temps d'autres tâches, principalement de nature administrative. Les avis des collaborateurs quant à l'opportunité de ce multi-tasking divergent.

En ce qui concerne la formation du personnel de l'accueil, il n'apparaît pas que celle-ci soit commune et adaptée ni qu'il est prévu que de telles formations soient proposées de façon structurée et systématique. Tous les responsables ainsi qu'une partie des collaborateurs, essentiellement ceux du cadre opérationnel, ne souscrivent pas au besoin d'une formation spécifiquement axée sur l'accueil. Les membres CALog semblent avoir accès aux formations via les formations proposées dans le cadre de l'allocation de compétences. La diversité des formations proposées est toutefois estimée trop limitée et la pertinence de certaines de ces formations spécifiques est mise en doute.

Si des personnes expriment le souhait de suivre une formation, la hiérarchie semble disposée à les laisser suivre la formation sollicitée. Dans certains services, essentiellement ceux où il y a une vision concernant l'accueil, des formations pour l'accueil sont organisées en interne.

Comme décrit plus haut, certains membres du personnel assurent l'accueil sur base volontaire tandis que d'autres y sont plutôt contraintes, par exemple par un système de roulement. On constate une différence d'attitude entre ces deux catégories en ce qui concerne la volonté de suivre une formation. Les « volontaires » sont plus demandeurs, participent activement et essaient, par la suite, de mettre en

partie III : recommandations

pratique la matière acquise. Tandis que les autres, qui appartiennent plutôt au corps opérationnel, ne souhaitent pas suivre des formations en matière d'accueil, s'estimant en général assez expérimentés pour exécuter le travail d'accueil.

Les formations suivies par le personnel de l'accueil ne sont pas toujours axées spécifiquement sur l'accueil, mais traitent de la gestion de la violence, de conflit ou de stress ou de la manière de gérer l'agressivité. Quelques exceptions sont l'accueil téléphonique et l'accueil pour les personnes parlant une autre langue.

En général, on constate qu'il n'y a pas de profil de fonction spécifique pour le préposé à l'accueil et qu'il n'existe pas de formations communes et adaptées. Les responsables comptent sur la bonne volonté du membre du personnel et sur la collégialité des autres membres du personnel pour y remédier. Si toutefois un profil et/ou une formation spécifique est prévu, ne fût-ce que partiellement, alors il n'y a pas d'évaluation ni d'adaptation ou seulement de manière insuffisante.

1.1.8 Accueil digital

Le CPP recommande que la fonction d'accueil ne soit pas seulement organisée physiquement et par téléphone, mais aussi par **voie numérique**. Il convient de prendre les initiatives requises en la matière, et ce **en cohérence et cohésion avec une vision globale** de la fonction d'accueil dans les zones de police. (2005)

L'accueil digital du client (e-government) était un domaine qui était peu exploité au moment de la mise en place de la nouvelle structure policière. Depuis quelques années, on assiste au développement rapide de la technologie informatique dans toutes les zones de police. On voit que ces mêmes zones s'ouvrent vers l'extérieur en développant leur propre site Internet, accessible en permanence. Dans son rapport annuel de 2005, le Comité P y voyait une opportunité pour les différents responsables zonaux d'investir davantage dans cette façon de communiquer avec le public.

S'il s'agit d'une opportunité de développer un autre canal de communication entre le citoyen et les services de police, l'accueil digital doit également être réfléchi et organisé de manière à s'inscrire dans une vision globale de l'accueil.

Sur les 167 zones de police qui ont répondu au questionnaire, 150 (soit 89,8%) affirment remplir également leur fonction d'accueil par voie numérique. Selon la moitié de ces répondants, les mesures prises sont en cohérence et cohésion avec la vision globale de la fonction d'accueil de la zone. Il semble toutefois qu'un tiers des zones qui indiquent que l'accueil numérique fait partie intégrante d'une vision globale de l'accueil n'ont pas élaboré de description du processus pour cette fonction. Un quart l'a seulement fait en partie.

Trois des 44 services de la police fédérale affirment disposer d'un accueil numérique. Deux de ces trois services déclarent que cet accueil numérique a été intégré dans une vision globale de l'accueil.

Résultats de l'enquête sur le terrain

La majorité des zones de police dispose d'un propre site internet.

La plupart des zones peuvent chiffrer le nombre de visites sur leur site internet, par ailleurs riche en informations mises à disposition du citoyen. Parfois, les sites regorgent de tant d'informations que la recherche pour le citoyen en devient confuse.

Le développement du site internet n'a jamais été évoqué comme élément d'une vision globale de l'accueil. Au mieux, il est perçu par les responsables comme un élément de la stratégie de communication, mais il n'est jamais perçu comme une forme digitale de l'accueil.

L'efficacité des sites internet a été testée par l'envoi d'un courriel aux zones de police dans le cadre de cette enquête. La démarche s'est révélée positive dans la mesure où nous avons reçu une réponse, ce qui semble démontrer que ce canal de communication est fiable. Dans les services de police, un préposé à l'accueil ou le gestionnaire fonctionnel est désigné comme responsable de la communication digitale.

Peu de zones de police suivent par contre les données que peuvent procurer les visites de leur site internet, telles que les pages les plus consultées. L'idée communément partagée est que les citoyens sont avant tout à la recherche d'informations sur l'agent de quartier, les contrôles routiers et la police administrative, la façon de poser sa candidature auprès de la police. Il n'a pas été vérifié si l'information mise à disposition est suffisante et répond aux besoins du citoyen.

La plupart des responsables de l'accueil n'ont pas le sentiment que l'accueil digital désengorge l'accueil physique. Des personnes viennent encore souvent vérifier auprès d'un préposé à l'accueil si l'information obtenue par voie digitale est correcte ou conçoivent le site internet comme un moyen supplémentaire de contacter la police.

Plusieurs responsables ont dit avoir réfléchi à l'usage des médias sociaux tels que TWITTER et FACEBOOK. Il y a néanmoins un frein à la réalisation de ces plans, de par le fait que le suivi continu de ces médias nécessite beaucoup de capacité en terme de personnel et que l'on se demande s'il est opportun d'utiliser les nouveaux moyens de communication. Pour l'instant, il n'y a pas de vue sur le besoin réel auprès des citoyens ni sur l'information qui pourrait être transmis par ces canaux. Le succès peu probant de police-on-web semble pousser les services de police à la prudence avant de s'engager dans les médias sociaux.

1.1.9 Accueil au sein des CIC et des dispatchings locaux

Le CPP recommande que non seulement les zones de police, mais aussi tous les **centres d'information et de communication (CIC) et les dispatchings locaux**, s'attachent à une **amélioration continue de leur fonction d'accueil**. (2009)

En raison de sa spécificité tant sur le plan du contenu que des services concernés, cette recommandation requiert que nous interroguions d'autres répondants et que nous recourions à d'autres méthodes pour identifier le suivi.

1.1.10 Places de parking pour les visiteurs

Le CPP recommande que tous les commissariats disposent de **suffisamment de places de parking pour les visiteurs (à mobilité réduite)**. (2005)

Par cette recommandation, le Comité P a souhaité attirer l'attention sur l'accessibilité physique des commissariats de police.

Au total, les zones de police qui ont répondu au questionnaire disposent ensemble de près de 5 000 places de parking, dont, selon les réponses fournies, en moyenne 8% sont réservées à des personnes à mobilité réduite. Il ressort des commentaires que certaines zones ne disposent pas de places de parking exclusivement réservées à leurs visiteurs, mais qu'elles sont intégrées dans un parking public plus vaste. C'est principalement le cas dans des zones dont les bureaux se trouvent à proximité de l'administration communale, voire dans le même bâtiment.

19 zones de police (soit 11,4%) déclarent ne pas disposer de places de parking pour leurs visiteurs. Dans 36 zones (à savoir 21,6%), aucune place de parking ne serait prévue pour les personnes à mobilité réduite. Les réponses démontrent également que ce n'est pas parce qu'une zone dispose d'un nombre limité de places de parking qu'elle ne propose pas ou moins de places réservées aux personnes à mobilité réduite. Ainsi, un tiers des 21 zones qui comptent moins de quatre places de parking affirme avoir réservé toutes les places aux personnes à mobilité réduite. Contrairement à 13 zones dotées de plus de cinq places de parking, où aucune place n'est réservée à ce public cible.

En comparaison aux 167 zones de police, les 44 services ayant répondu au sein de la police fédérale semblent disposer de beaucoup plus de possibilités de stationnement. Le nombre de places réservées aux personnes à mobilité réduite est toutefois relativement plus faible, à savoir 1,3% contre 8% pour la police locale.

partie III : recommandations

Résultats de l'enquête sur le terrain

Le fait que les services de police ne disposent pas de suffisamment de places de parking pour les visiteurs n'est pas toujours le résultat de choix propres. Du point de vue du citoyen cela ne change toutefois rien. Dans certains cas, il n'y a pas de places mises à sa disposition. Les visiteurs peuvent parfois user des places de parking sur la voie publique, ou les places que le service de police partage avec d'autres services, tels que les services communaux, ce qui est souvent le cas quand le service de police est installé dans le même bâtiment que ces autres services ou des magasins de grandes surfaces.

Il arrive parfois qu'il n'y ait pas de place du tout. Dans ces cas-là, les solutions apportées sont à nouveau informelles, ponctuelles et réactives. Par exemple, si le visiteur doit présenter son véhicule pour prise de photos, il peut se garer sur un emplacement réservé à la police ou une personne à mobilité réduite peut garer son véhicule dans le garage du service, etc. Cette réactivité est un élément qui est souvent constaté en ce qui concerne l'accueil. Par ailleurs, les plaintes concernant l'accueil portent la plupart du temps sur le temps d'attente, ce qui signifie que les autres aspects de l'accueil ne sont pas pris en compte dans l'analyse de plaintes éventuelles.

1.1.11 Moyens financiers

Le CPP recommande que les zones de police veillent à ce que des **moyens financiers suffisants** soient libérés dans leur plan zonal de sécurité. (2005)

Par cette recommandation, le Comité P souhaite souligner l'importance d'aborder l'accueil de manière structurelle. Cela peut notamment se faire par la libération des moyens financiers nécessaires pour mieux faire concorder l'infrastructure de l'accueil avec les besoins du citoyen et des collaborateurs.

Dans le questionnaire écrit, 64,7% des zones de police affirment disposer de moyens financiers suffisants pour l'infrastructure de l'accueil. 25,1% déclarent que c'est partiellement le cas, ce qui peut signifier que tous les commissariats de la zone n'ont pas reçu des moyens suffisants. 10,2% estiment que les moyens libérés pour l'infrastructure d'accueil ne sont pas suffisants.

En ce qui concerne les services de la police fédérale, les réponses sont partagées. Sur les 44 services, 18 affirment disposer de moyens financiers suffisants pour l'accueil, tandis que les autres indiquent ne pas avoir (13 services), ou avoir très peu (13 autres services) de marge financière pour ce faire.

Résultats de l'enquête sur le terrain

Tous les services ne nous ont pas fait parvenir une copie de leur plan zonal de sécurité. L'accueil ne ressort pas comme élément pour lequel des moyens suffisants doivent être libérés, au contraire d'autres fonctionnalités. Quand la question est posée, il ne semble pas y avoir de problème à ce niveau : si des changements doivent avoir lieu, on affirme que ceux-ci seront réalisés. Étant donné le peu d'information retrouvée dans les plans zonaux de sécurité et le peu d'éléments concrets ressortant des entretiens, il est difficile d'évaluer plus en avant le suivi de cette recommandation. Par extension, cette recommandation pourrait être liée à celle relative aux adaptations simples et aux travaux d'embellissement.

La recommandation porte sur les moyens financiers à la disposition du service pour l'infrastructure de son accueil. Les responsables y répondent plutôt par leur souci quant aux coûts d'exploitation nécessaires pour assurer l'accueil, par exemple si l'on veut une couverture horaire plus large ou la présence en permanence d'un membre CALog.

1.1.12 Heures d'ouverture

Le Comité permanent P recommande que lorsque l'accueil n'est pas assuré 24 heures sur 24, **les heures d'ouverture du commissariat soient clairement indiquées pour les visiteurs.** (2005)

La disponibilité et l'accessibilité permanentes constituent des aspects essentiels de la fonction de police. Si ces aspects ne peuvent pas être réalisés pour l'accueil, il convient d'indiquer clairement quand le visiteur peut bénéficier de ce service.

Selon 97,6% des zones de police, les heures d'ouverture du commissariat sont clairement mentionnées.

37 des 44 services de la police fédérale interrogés ont répondu que les heures sont clairement affichées.

Résultats de l'enquête sur le terrain

Dans certains commissariats qui ne sont pas ouverts 24 heures par jour, les heures d'ouverture ne sont pas clairement affichées. Ce constat semble toutefois être plutôt une exception.

La disponibilité du personnel présent à l'accueil varie d'un endroit à l'autre. Parfois, le personnel ouvre, en dehors des heures d'ouverture, aux personnes qui se présentent dans un souci de service au citoyen. Dans un poste, par exemple, il a été constaté que l'agent de quartier place son vélo bien en évidence devant la bâtiment afin que les citoyens sachent qu'il y a quelqu'un dans le poste de commissariat. D'autres fois, le respect strict des heures d'ouverture est observé ce qui, parfois, peut amener à une certaine incompréhension de la part des visiteurs qui se présentent, mais se voient refuser l'accès, malgré la présence de personnel dans les bureaux. Il arrive également de constater une différence de flexibilité au sein de la même zone.

1.1.13 Accueil en cas d'urgence

Le CPP recommande qu'en cas d'urgence, le visiteur puisse toujours **entrer directement en contact avec le centre de communication principal.** (2005)

Dans l'optique d'un service efficace et équivalent pour tous les citoyens, le Comité P estime que l'accueil policier doit être disponible en permanence pour le citoyen. Ce qui signifie que le visiteur doit pouvoir joindre les services de police 24 heures sur 24. Lorsqu'un bâtiment de police n'est pas ouvert en permanence, le visiteur doit pouvoir contacter directement les services de police par le biais d'autres canaux, tels qu'une sonnette, par exemple.

73,7% des zones de police signalent dans l'enquête en ligne qu'après les heures d'ouverture du commissariat, il est possible d'entrer directement en contact avec un centre de communication principal, par exemple via un téléphone mural. Les zones qui affirment ne prévoir aucune alternative représentent 26,6% de la population qui séjourne dans les zones de police ayant répondu.

Pour les 44 services de la police fédérale, presque deux tiers indiquent qu'il est possible de contacter directement le centre de communication en dehors des heures d'ouverture.

Résultats de l'enquête sur le terrain

Différentes situations apparaissent quant au suivi de cette recommandation. Dans certains bâtiments il n'est pas prévu que les citoyens, en cas d'urgence, puissent entrer en communication avec le Centre d'Information et de Communication (CIC). C'est par exemple le cas dans les bâtiments abritant aussi d'autres services que la police. Dans d'autres bâtiments, ce moyen de communication direct est bien prévu, mais la communication est de (très) mauvaise qualité ou cela dure longtemps, plus d'une minute avant d'être mis en contact avec quelqu'un. Ce dernier cas de figure se pose lorsque la communication est d'abord transférée au poste d'accueil dans le bâtiment même où personne ne répond, par exemple parce que l'accueil est fermé, et est ensuite transféré automatiquement à d'autres postes toujours au sein même du bâtiment avant d'arriver au CIC. Le fait que l'attente pour le citoyen se trouvant en cas

partie III : recommandations

d'urgence peut donc être longue, semble être connue par le personnel de l'accueil, mais le visiteur n'en est pas informé.

Le but de la sonnette n'est pas toujours clair pour le visiteur qui y voit parfois une sonnette pour accéder au bâtiment. Il n'est pas non plus toujours clair pour le visiteur utilisant cette sonnette qu'il peut entrer en contact avec une personne qui ne se trouve pas dans le bâtiment.

Plusieurs fois, la communication était efficace et on obtenait une communication rapide et de bonne qualité avec le CIC.

1.1.14 Signalisation

Le CPP recommande qu'**une signalisation claire et, le cas échéant, actualisée périodiquement** soit placée sur **les principales voies d'accès** afin d'indiquer les différents postes de police. (2005)

Cette recommandation a été formulée à l'instar de la recommandation relative à un accueil permanent, et est liée à la notion d'accessibilité physique des services de police pour les citoyens. Dans ce cadre, le Comité P a émis la recommandation que, sur le plan de l'infrastructure, des panneaux indiquant la direction des différents postes devraient être plus souvent disposés sur les grands axes de circulation.

Sur les 167 zones de police qui ont complété le questionnaire, 83,8% affirment que les principales voies d'accès sont pourvues d'une signalisation claire pour se rendre au commissariat de police. Selon trois quarts de ces zones, cette signalisation est périodiquement actualisée. Ce qui signifie que 36% des zones de police ont une signalisation absente ou obsolète.

Proportionnellement, beaucoup moins de services de la police fédérale mentionnent l'existence d'une signalisation claire menant au bâtiment de la police. Il s'agit de 25 services sur 44, soit un peu plus de la moitié, contre 83,8% pour la police locale. Sur ces 25 services, 19 indiquent que la signalisation est actualisée.

Résultats de l'enquête sur le terrain

Les services de police ne sont pas compétents pour la signalisation de leurs différents postes. Il s'agit là d'une compétence de la commune, plus précisément du service mobilité. Il est à noter que les services rencontrés disent ne pas avoir été consultés par les services compétents afin que la signalisation soit claire et actualisée.

Par exemple, dans un cas, la signalisation n'indiquait pas le poste de police le plus proche. Dans d'autres cas, le poste de police n'est tout simplement pas renseigné à l'aide d'un panneau indicateur sur les voies d'accès principales. Dans le meilleur des cas, le commissariat central sera indiqué par la signalisation, mais pas toujours les antennes déconcentrées.

Par extension, la signalisation peut aussi être comprise comme la visibilité des postes de police. Dans ce cas-là, il n'y a pas non plus d'uniformité en la matière. L'enseigne de police est parfois visible, parfois pas du tout. Pour certains responsables, la visibilité est une affaire de terrain : le citoyen doit voir la police sur la voie publique. Pour d'autres, la question de la visibilité est abordée dans des enquêtes de satisfaction menées auprès de la population.

Selon certains services de police, essentiellement des services de la police fédérale, il vaut parfois même mieux que le chemin ne soit pas indiqué, car les citoyens ne pourraient pas accéder à ce service. Il y a donc risque que bon nombre de visiteurs soient guidés vers un service qui ne pourrait rien faire d'autre que de les renvoyer vers un autre service de police qui pourrait les aider. Renvoyer nuirait plus à l'image de la police que le fait de ne pas indiquer le service de police.

À plusieurs reprises, il a été constaté que le bâtiment de police en soi manquait de visibilité ou que l'entrée n'était pas évidente à trouver. Certaines fois, l'explication donnée était que le service de police n'avait pas de marge de manœuvre pour pouvoir apporter des modifications telles que l'apposition d'autocollants avec le logo de la police intégrée à la fenêtre ou une enseigne identifiable. Ce constat va dans le même sens que celles faites pour d'autres recommandations, mettant en évidence, un manque de proactivité et/ou de réflexion quant à la fonctionnalité de l'accueil lors d'un projet de nouvelle construction ou de rénovation d'un poste de police.

1.1.15 Travaux d'embellissement

Le Comité permanent P recommande que les bâtiments fassent également l'objet **d'adaptations simples et de travaux d'embellissement**. (2005)

L'image que se fait le client externe de la fonctionnalité d'accueil est en partie tributaire de l'aspect du local d'accueil.

L'accueil constitue dans de nombreux cas le premier contact entre le citoyen et les services de police. C'est pourquoi le Comité P attire l'attention sur le fait que l'accueil physique devrait se dérouler dans un cadre optimal et que de fait les adaptations nécessaires doivent être apportées pour créer un environnement de travail adapté tant aux préposés à l'accueil qu'aux visiteurs.

67,7% des zones de police ayant répondu à l'enquête signalent que des adaptations simples et des travaux d'embellissement dans les bâtiments ont été planifiés. Un cinquième des zones affirme que de telles adaptations ont été en partie effectuées, ce qui signifie que tous les postes de police de la zone n'ont pas pu bénéficier de travaux de rafraîchissement. Pas moins d'un cinquième des zones de police affirme avoir des projets de transformation ou de construction pour un ou plusieurs commissariats.

Parmi les 44 services de la police fédérale qui ont répondu au questionnaire, 20 services affirment que des travaux d'embellissement sont prévus afin d'améliorer l'accueil des visiteurs. Un quart indique l'avoir prévu en partie.

Résultats de l'enquête sur le terrain

Dans la plupart des cas, les responsables insistent dans leur argumentation sur le fait qu'ils n'ont pas toujours le choix des bâtiments dévolus à l'accueil. Les adaptations et/ou les travaux sont donc dépendants des infrastructures mises à leur disposition (par exemple, lorsque le bâtiment est classé). Parfois des projets de rénovation ou de construction sont en cours ce qui a pour effet de garder inchangé l'état des bâtiments, pour plusieurs années parfois.

Il a été constaté que la situation au sein d'un même service de police peut parfois fortement varier.

Du point de vue des préposés à l'accueil, de petits travaux pourraient être effectués pour améliorer leur cadre de travail et l'accueil des citoyens (peinture, mobilier, décoration...). Mais de manière générale, il semble que les locaux sont adaptés à l'accueil dans la mesure du possible, en tenant compte des contraintes.

1.1.16 Afficher les valeurs

Le CPP recommande que **les valeurs de la police soient affichées de manière visible**. (2005)

Par cette recommandation, le Comité P souhaite attirer l'attention sur le fait que des affiches exposant les valeurs de la police doivent renforcer l'aura de sécurité et de fiabilité qu'un commissariat est censé dégager.

35,9% des zones de police signalent que les valeurs de la police ne sont pas affichées de manière visible et 16,2% indiquent que ce n'est pas le cas dans tous les postes de police.

Quant aux services de la police fédérale, 12 des 44 répondants déclarent que les valeurs de la police ne sont pas affichées visiblement à l'accueil et que dans cinq services, ce n'est que partiellement le cas.

Résultats de l'enquête sur le terrain

Il a été constaté que les réponses données lors de la phase d'auto-évaluation ne correspondent pas à la réalité. En effet, certaines zones ayant répondu que les valeurs étaient affichées à l'accueil, semblaient ne pas l'avoir fait dans tous les postes où le citoyen peut être accueilli.

partie III : recommandations

Il s'est avéré aussi qu'un service de police ayant répondu positivement à l'enquête en ligne, a affiché les valeurs dans le local d'accueil peu avant notre visite de terrain annoncée. Cela a attiré notre attention sur le fait que les réponses à l'enquête en ligne ne représentent qu'une image instantanée et que l'enquête sur le terrain est nécessaire pour voir comment les choses évoluent.

Il a été constaté que les sites internet des zones de police visitées, à une exception près, ont un lien vers leurs valeurs. En ce qui concerne les services de la police fédérale visitées, elles ne disposent pas d'un site internet leur étant spécifique, mais via le site internet de la police fédérale (www.polfed-fedpol.be) les valeurs de la police intégrée peuvent être consultées.

1.1.17 Équilibre entre un accueil convivial et la sécurité

Le CPP recommande qu'un équilibre soit trouvé entre un accueil convivial et la sécurité des collaborateurs chargés de cet accueil. À court terme, les zones de police doivent **évaluer** leur accueil et **établir un plan d'action afin d'atteindre les deux objectifs, à savoir : un accueil convivial et la sécurité requise.** (2005)

Le Comité P est conscient que la recherche d'un équilibre au guichet physique entre la sécurité des collaborateurs et l'accueil convivial des visiteurs constitue un exercice difficile. Les solutions visant à atteindre cet équilibre dépendent du lieu et sont propres à chaque zone ou service. L'élaboration d'un plan d'action et son évaluation peuvent y contribuer.

90,4% des zones de police ont répondu dans l'enquête en ligne avoir évalué l'infrastructure d'accueil. L'élaboration d'un plan d'action pour un accueil convivial et un environnement sûr a lieu moins souvent, puisque 28% des zones indiquent satisfaire à cette recommandation.

Quant aux services de la police fédérale, 20 des 44 services ayant répondu affirment que l'infrastructure d'accueil a fait l'objet d'une évaluation. C'est en partie le cas pour 11 autres services. En outre, six services indiquent avoir élaboré un plan d'action pour les collaborateurs. Quatre de ces six services ont également élaboré un plan d'action pour un accueil convivial.

Résultats de l'enquête sur le terrain

À une exception près, aucune des zones de police rencontrée n'a élaboré de plan d'action pour atteindre les objectifs concernant un accueil convivial et la sécurité des collaborateurs chargés de cet accueil.

Pour ce qui est de la sécurité des collaborateurs, les responsables prennent les désidératas de ceux-ci en compte quasi exclusivement de manière réactive. Dans la mise en place de nouveaux bâtiments ou la rénovation de locaux d'accueil, l'opinion des collaborateurs n'est pas sollicitée de façon structurée.

Les collaborateurs eux-mêmes pointent différents aspects de l'accueil ayant un impact sur leur sécurité. Premièrement il y a la visibilité de l'uniforme. Ce sont avant tout les membres du cadre opérationnel qui voient dans l'uniforme un effet dissuasif sur le comportement agressif d'un visiteur. Lorsque les membres CALog font référence à l'uniforme, c'est le plus souvent dans le sens où la parole d'une personne en uniforme est prise plus au sérieux par le visiteur. Durant nos entretiens, l'utilité d'un uniforme spécifique pour les personnes CALog à l'accueil a été abordée à plusieurs reprises. Les arguments invoqués dans ce cadre sont : la sécurité, le respect, l'identification et l'uniformité.

La présence physique d'autres collègues est aussi considérée comme importante pour le sentiment de sécurité. Dans les postes décentrés où le travail de quartier prime sur la fonctionnalité d'accueil, les collaborateurs travaillent plus souvent seuls, mais bien souvent ils connaissent la population et donc des visiteurs, ce qui fait qu'ils n'ont pas le sentiment d'être en insécurité.

L'infrastructure de l'accueil même est un autre facteur clé. Le plus souvent il y a un vitrage sécurisé et un sas de sécurité. Le besoin de cette sécurité est souvent souligné et perçu comme une évidence, surtout dans les postes qui n'ont pas en premier lieu une fonction de travail de quartier. Assez paradoxalement, la réalité ne coïncide pas avec ce besoin partagé aussi bien par les responsables que les collaborateurs. Il est, par exemple, fait état de vitrage sécurisé posé sur une simple structure de plaques de plâtre. D'autres fois, il a été constaté que la porte de sécurité restait en permanence ouverte

ou qu'on activait le bouton de sécurité permettant l'accès à l'enceinte du bâtiment au visiteur sans que celui-ci ait dû s'identifier au préalable. C'est souvent par commodité.

Très peu de collaborateurs de l'accueil ont été confrontés à de l'agressivité de la part de visiteurs, qui est principalement exprimée verbalement.

Qu'il n'est pas toujours évident de trouver un équilibre entre la sécurité des collaborateurs à l'accueil et la convivialité de cet accueil est démontré par la présence d'un vitrage sécurisé. Ce vitrage nécessite souvent que le visiteur expose à haute voix la raison de sa venue. S'il n'y a pas de salle d'attente isolée, les autres citoyens peuvent suivre toute la conversation.

Parfois l'organisation du local où le visiteur est pris en charge mérite une remise en question. Nous avons pu constater un manque de discrétion : la conversation pouvait être suivie par d'autres personnes, non concernées par l'affaire, ou l'entretien était régulièrement interrompu par un collègue, des appels téléphoniques, des fax entrants ou de la radiocommunication.

Pour les responsables et les collaborateurs de l'accueil, la mise à disposition de places assises, d'un distributeur de boissons et de toilettes sont tout autant de moyens de rendre l'accueil plus convivial. Un réel inventaire des besoins et attentes des citoyens à ce sujet ne se fait pas.

1.1.18 Conclusions

Au terme de l'enquête, il ressort que les réponses fournies lors de la phase de l'enquête en ligne ne correspondent pas ou que partiellement à la réalité. Les raisons sont diverses et notamment : les réponses ne pouvaient pas être nuancées et les répondants ont peut-être accordé trop peu d'importance à l'enquête. Une auto-évaluation externe a aussi ses limites par rapport à une auto-évaluation interne : on aura plus tendance à donner des réponses socialement correctes par rapport à l'extérieur. On ne peut pas éviter cela, pas même si les possibilités de réponses sont plus nuancées. Les réponses peuvent également perdre de leur fiabilité de par le fait que les répondants comprennent parfois autrement la terminologie utilisée par les rédacteurs de l'enquête.

De manière générale, tant les responsables que les collaborateurs ont marqué de l'intérêt pour les entretiens. Cet intérêt est plus marqué dans les services où il y a déjà eu une réflexion sur l'accueil, car les entretiens sont alors perçus comme une occasion de relancer la dynamique de réflexion, en ouvrant de nouvelles perspectives.

Les divers entretiens et visites de sites ont permis de recueillir de l'information sur le suivi donné aux recommandations du Comité P en matière d'accueil. Dans ce compte rendu, différents aspects de la mise en œuvre de ces recommandations sont exposés. Il s'agit notamment de la stratégie développée ou la planification, l'exécution, l'évaluation et l'adaptation ainsi que du développement de chaque recommandation. Cette analyse n'est pas spécifique à une zone ou un service de police rencontré.

Il importe de souligner qu'il s'agit ici du suivi des recommandations en matière d'accueil et non de la mise en œuvre de la fonctionnalité de l'accueil au sein de la police intégrée. Cette nuance est importante, car elle implique que la totalité de la fonctionnalité de l'accueil est beaucoup plus que l'addition des recommandations. En effet, ces recommandations sont liées à des points particuliers d'attention auxquels le Comité P s'est intéressé à différents moments. La fonctionnalité de l'accueil dépasse aussi le cadre des recommandations dans la mesure où l'accueil concerne tout policier, le personnel à l'accueil, mais également le personnel de l'intervention, du travail de quartier, etc. Une évaluation de ces recommandations ne saurait donc rendre compte de la mise en œuvre d'une fonctionnalité dont le caractère transversal ne transparaît pas dans les recommandations.

L'élément le plus important mis en exergue par l'enquête est une contradiction entre l'importance donnée à l'accueil, considéré comme la vitrine de la police, et l'importance relative constatée lors de la phase de terrain. En effet, s'il a souvent été dit que l'accueil est le premier contact entre la police et le citoyen et que celui-ci doit être irréprochable, on ne trouve pas suffisamment d'indices démontrant que l'accueil a fait l'objet d'une réflexion en ce qui concerne l'existence de procédures, l'élaboration d'un profil de sélection, le développement de formations adaptées et communes, le relevé des besoins et des attentes des citoyens et des partenaires externes et autres.

partie III : recommandations

La plupart des interlocuteurs ont montré un réel intérêt concernant les recommandations en matière d'accueil. Ce sont en général ces services de police qui, dans l'enquête d'auto-évaluation, ont répondu plus favorablement au suivi donné aux recommandations. Toutefois, à plusieurs reprises, on a pu constater un manque de continuité dans la mise en œuvre des recommandations. Lorsque l'on vérifiait s'il y avait un planning, une stratégie suivie d'une mise en œuvre, une évaluation et un accompagnement, on remarquait que les deux dernières étapes n'étaient pas abordées. Les entretiens tant avec les responsables qu'avec les préposés à l'accueil ont permis de dynamiser ou tout au moins de raviver l'attention portée aux recommandations, en particulier en ce qui concerne le développement, l'évaluation et l'accompagnement des mesures mises en œuvre.

Ce constat ne signifie pas que rien n'est entrepris par rapport aux recommandations formulées par le Comité P. Mais force est de constater que l'équilibre trouvé est fragile, reposant sur la collaboration et l'investissement des préposés à l'accueil. Ceux-ci se retrouvent en effet souvent seuls face à différents problèmes qui sont résolus grâce à la collaboration avec leurs collègues.

Souvent, la question de savoir ce qu'on attend d'un bon accueil n'a pas été posée et elle ne se posera pas en ces termes tant qu'il n'y aura pas de dysfonctionnement mettant la fonction de l'accueil en péril. Toutefois, il a été constaté que certains services étaient plus proactifs que d'autres, notamment par un travail de réflexion sur l'accueil au sein de groupes de travail ou de cercles de qualité, mais que ce travail n'est pas complètement terminé et/ou n'inclut pas un moment plus conceptuel sur l'accueil, en partant uniquement de la pratique des préposés à l'accueil, risquant de ce fait, d'oublier certains éléments.

La phase sur le terrain a permis de mettre en évidence le fait que les services visités confondent souvent la notion de « visiteurs » et celle de « citoyens ». La connaissance et la prise en compte des besoins et attentes des citoyens peuvent être mesurées de deux façons : à l'accueil physique, lorsqu'un visiteur se présente et par le biais d'enquête de satisfaction auprès de la population. Or, le public n'est pas le même puisque dans un cas, le préposé à l'accueil s'estimera satisfait lorsqu'il aura pu trouver une solution au problème du visiteur alors que dans le deuxième cas, la demande se situe à un autre niveau, comme une demande de plus de visibilité de la police, etc. Par ailleurs, ces enquêtes de satisfaction ne ciblent presque jamais l'accueil au sens des recommandations, mais de manière transversale, au travers de différentes fonctionnalités comme le travail de quartier ou l'intervention. Pour plus d'efficacité, il y aurait lieu de clarifier la différence entre les visiteurs et les citoyens et ensuite, l'enquête de satisfaction devrait inclure des questions spécifiques sur (toutes les formes de) l'accueil.

Par ailleurs, il est difficile de situer à quel niveau s'appliquent les conclusions en matière de suivi. En effet, il y a souvent une grande différence entre les différents postes d'un même service, essentiellement en termes de développement.

L'enquête met aussi en exergue une différence entre les préposés à l'accueil CALog et ceux appartenant au corps opérationnel. Il ressort que la mise en œuvre des recommandations telles que la sélection et la formation concernent davantage et de manière plus stricte le personnel civil qui assure l'accueil. Face à ce constat, les responsables mettent en avant le fait que les membres du personnel opérationnel sont formés à cette tâche ; l'accueil faisant partie de la formation de base et que tout policier doit être compétent en la matière.

Dans le même ordre d'idées, il semble que le visiteur préférerait entrer en contact avec un policier, ou en tous cas une personne en uniforme de police. Un interlocuteur habillé en civil est, selon ce qu'il a été rapporté, moins vite pris au sérieux ou en tous cas estimé moins compétent. Il semble qu'on accepte bien que le préposé à l'accueil en civil se charge du premier accueil et fournisse certains renseignements. Mais il n'est pas rare que le visiteur demande confirmation par la suite auprès d'une personne en uniforme. Il importe que les recommandations formulées soient appliquées aussi bien pour le personnel civil que pour le personnel policier. Dans le cas contraire, le service pourrait donner l'impression d'une exigence plus élevée attendue de la part du personnel civil à l'accueil. Cette impression est d'ailleurs renforcée par le fait que certains responsables reconnaissent que des membres du personnel opérationnel sont parfois affectés à l'accueil parce qu'ils ne peuvent plus aller sur le terrain. Ce constat est en contradiction avec l'idée pourtant avancée par les responsables, que l'accueil représente la vitrine de la police.

2 RECOMMANDATIONS 2012

2.1 Recommandations relatives aux allocations et indemnités liées à la fonction de police

Lorsque des collaborateurs de police perçoivent des allocations ou indemnités, il est essentiel de veiller à la transparence et de se conformer à la réglementation. Comme l'enquête a révélé que des données administratives individuelles de certains bénéficiaires n'étaient pas suffisamment à jour ou n'étaient pas régularisées à temps sur le plan pécuniaire, le Comité permanent P recommande que :

2012	les dirigeants suivent régulièrement les situations administratives individuelles des membres du personnel ;
2012	les services de police soient particulièrement attentifs aux sept indemnités/allocations suivantes, en raison de leur nature et impact budgétaire : indemnité pour frais réels d'enquête ; allocation pour prestations de service effectuées un samedi, un dimanche ou un jour férié ; allocation pour prestations de service effectuées pendant la nuit ; allocation horaire pour prestations de service supplémentaires ; indemnité pour l'utilisation de la bicyclette ; indemnité pour déplacements de service en Belgique ; indemnité pour frais de nourriture lors des déplacements de service en Belgique.

2.2 Recommandations relatives aux services centraux de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale (DGJ)

Les services centraux de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale offrent différents services en matière d'appui, de coordination, de conception et de contrôle aux services déconcentrés de la police judiciaire fédérale (PJF). En outre, ils se chargent également de l'approche d'un certain nombre de phénomènes spécifiques et prioritaires. Pour pouvoir exécuter ces missions de manière cohérente et optimale, le Comité permanent P recommande que :

En ce qui concerne le cadre législatif et réglementaire

2012	les missions des directions centrales DGJ fassent l'objet d'un cadre réglementaire minimal ;
2012	pour permettre la coordination opérationnelle et le contrôle des PJF déconcentrées, le fonctionnement par programme fasse l'objet d'un pilotage par le biais d'une forme minimale de délégation des compétences du directeur général DGJ aux directeurs centraux DGJ ;
2012	une plus grande transparence soit poursuivie à l'aide d'une publication annuelle du cadre du personnel de la police fédérale, comme prévue légalement à l'article 106 LPI ;

En ce qui concerne le fonctionnement par programme et l'offre de services

2012	la notion de fonctionnement par programme soit davantage élaborée et opérationnalisée conformément au plan de sécurité national 2012-2015 et que, pour les phénomènes non prioritaires, il soit décidé quel fonctionnement par programme, éventuellement minimal, les directions centrales DGJ doivent encore réaliser ;
2012	à travers ce fonctionnement par programme, il soit précisé clairement quelles fonctionnalités (appui, coordination, conception, contrôle) sont retenues par quels services centraux de la DGJ. Une approche différenciée, comme le prévoyait l'étude de capacité interne non publiée des directions centrales DGJ en 2003, avec un fonctionnement par programme minimal et maximal en fonction de certaines décisions politiques, semble indiquée à cet égard ;
2012	le fonctionnement par programme élaboré fasse l'objet d'une communication univoque par le biais d'un canal facilement accessible pour les clients. Le catalogue de produits, dont la mise en ligne est prévue pour toute la police fédérale, peut constituer un outil important en la matière ;

partie III : recommandations

2012	pour permettre la réalisation de la fonction de police guidée par l'information (FPGI), l'on veille dans ce fonctionnement par programme à l'intégration d'un certain nombre de tâches qui, dans la circulaire ministérielle MFO-6, sont confiées au CIA, mais auxquelles les directions centrales DGJ doivent également s'intéresser en tant que « gestionnaires nationaux » de leur phénomène ;
2012	d'urgence, on attache davantage d'importance au flux d'informations qui découle de la fiche B42 de la circulaire ministérielle MFO-3. Le flux d'informations à ce sujet doit être clarifié en opérant une distinction entre les phénomènes prioritaires et les phénomènes non prioritaires. Des mesures doivent être prises pour informatiser ce flux. Au niveau du directeur général DGJ, une vision cohérente doit être élaborée concernant le traitement des informations reçues au sein des directions centrales DGJ et concernant l'output et les résultats escomptés.

En ce qui concerne la structure et les moyens humains

2012	après plus de 10 ans de fonctionnement, la police fédérale réévalue la structure des directions centrales DGJ, et plus particulièrement qu'elle évalue, à court terme, la plus-value opérationnelle de certaines services centraux des directions centrales DGJ ;
2012	l'engagement en personnel soit établi en fonction du fonctionnement par programme défini et des phénomènes prioritaires ;
2012	la notion « overhead » fasse l'objet d'un rapport annuel, comme ce fut le cas jusqu'en 2005, et ce au moyen d'une définition univoque et d'une normalisation ;
2012	le nombre de mandataires des directions centrales DGJ soit évalué ;
2012	d'urgence, on tende à plus de cohérence dans le cycle de mandats « description de fonction, exigences de profil, sélection, lettre de mandat, évaluation ». À l'heure actuelle, il n'y a par exemple toujours aucune description de fonction ni d'exigences de profil pour les fonctions à mandat de directeur central DGJ et les lettres de mandat, qui ont été rédigées pour la première fois en 2011, ne tiennent pas compte des moyens mis à disposition ;
2012	le problème soulevé du manque d'attrait des fonctions au niveau central de la police fédérale soit inclus dans le débat qui se tiendra à l'occasion de la réflexion prévue dans le cadre de l'évaluation du statut et des primes.

En ce qui concerne le suivi au niveau du directeur général DGJ

2012	le contrôle de gestion et le suivi de la capacité se réalisent, non seulement à l'égard des PJF déconcentrées, mais qu'il soit également élaboré en ce qui concerne les directions centrales DGJ.
------	---

2.3 Recommandations relatives à l'enquête de suivi sur l'intégrité à la recherche locale d'Anvers

L'enquête d'intégrité que le Comité P a menée en 2009 au sein de la recherche locale de la ZP d'Anvers a donné lieu à de nombreuses constatations et recommandations. En partie pour répondre à celles-ci, la ZP d'Anvers a amorcé une réforme profonde de ce service début 2010. Sur la base de l'enquête de suivi des recommandations et du sondage y afférent réalisé à la demande expresse du chef de corps sur la perception de la réorganisation par les collaborateurs ; le Comité permanent P recommande :

2012	qu'une attention soutenue soit accordée à la poursuite du développement et de l'intégration structurelle des innovations déjà réalisées, avec une attention particulière à l'implication, la confiance et le soutien requis à l'égard des changements auprès des collaborateurs ;
------	---

2012	que l'on continue à mettre en place une politique d'intégrité par le biais d'une approche tant stimulante que contrôlante. Une approche sensibilisante peut passer e.a. par des formations aux dilemmes et par une meilleure communication des chefs de service et des cadres moyens des différents services. De meilleurs résultats pourront être atteints en matière (de politique) d'intégrité par une réflexion collégiale (interview), des critiques constructives et la remise en cause d'évidences ;
2012	de mieux harmoniser les efforts fournis par les divers services (d'appui) et directions et de diffuser les bonnes pratiques parmi les autres services du corps. La circulaire CP3 peut servir de source d'inspiration dans ce cadre ;
2012	de travailler à la mise en place d'une personne de contact en matière d'intégrité au sein de la recherche et, par extension, dans les autres départements de la zone de police ;
2012	que le service GRH mette son expertise à disposition dans le but d'améliorer les entretiens de sélection et les compétences des interviewers ;
2012	de renforcer la communication « bottom-up », y compris un retour d'information approprié vers les collaborateurs ayant formulé des suggestions ou des remarques. S'il devait encore être fait appel à des groupes de travail, il conviendrait de veiller à ce que ceux-ci comptent suffisamment de représentants des différents niveaux de l'organisation, à ce que leurs membres puissent réellement apporter leur contribution sur le plan du contenu, et à ce qu'il en soit tenu compte sur la base d'une argumentation ouverte ;
2012	de continuer à s'intéresser à l'analyse des risques liés aux tâches principales. En concertation avec les collaborateurs, on pourrait par exemple dresser un aperçu des tâches les plus fréquentes ou les plus importantes présentant un risque au niveau de l'intégrité. On pense par exemple à la manipulation d'argent, aux arrestations, aux visites domiciliaires, aux auditions, aux réquisitions de serruriers ou autres ;
2012	d'élaborer des mesures visant à limiter les risques une fois que les procédures ou tâches à risque auront été identifiées. Il convient en outre d'accorder de l'attention aux mesures de prévention et de sensibilisation ;
2012	que les dirigeants participent activement, plus que par le passé, et en sus de leurs tâches de direction opérationnelle, aux processus de changement en cours et remplissent par ailleurs une fonction d'exemple.

2.4 Recommandations relatives à l'enquête d'intégrité à la ZP Kanton Borgloon

Après avoir eu connaissance, par le biais de différents canaux, d'éventuels dysfonctionnements dans la zone de police Kanton Borgloon et, plus particulièrement, d'irrégularités dans la politique et le leadership, le Comité permanent P a décidé de procéder à une enquête d'intégrité. Sur la base de cette enquête, le Comité permanent P recommande :

Au niveau de la direction de la ZP

2012	qu'un signal fort soit donné et qu'on en finisse avec la situation décrite en déclarant, à court terme, vacant le poste de chef de corps et en nommant, ensuite, un nouveau chef de corps externe à la ZP ;
2012	que dans la perspective d'une probité extérieure plus grande et du dépassement de la discorde interne, un maximum d'efforts soit fourni pour encourager des candidats externes à poser leur candidature au poste de chef de corps ;
2012	qu'une (nouvelle) direction (renouvelée) du corps reçoive un appui stratégique suffisant, en ce compris un service de contrôle interne (SCI) performant ;

partie III : recommandations

2012	que la fonction de responsable de ce service de contrôle interne soit confiée à un autre officier que celui qui était en fonction au moment de la clôture de l'enquête. S'il est rapidement procédé à la désignation d'un chef de corps suppléant ou d'un nouveau chef de corps, il semble opportun que celui-ci suive de près le contrôle interne ou s'en charge personnellement (éventuellement à titre temporaire) ;
2012	que l'actuel chef de corps adjoint ne puisse pas être le chef de corps suppléant qui assumera ce rôle ;
2012	que l'on s'attèle à un nouveau développement et une nouvelle direction du SCI conformément aux directives de la CP3 et aux recommandations du Comité permanent P en la matière. Il est recommandé à cet égard de commencer par un enregistrement correct des plaintes et dysfonctionnements de manière à bénéficier d'une meilleure vision et compréhension de leur nature et leur ampleur. À l'aide notamment de tels chiffres, l'intégrité peut être surveillée et la ZP peut être comparée avec d'autres corps (cf. benchmarking).

Au niveau de la direction dans les fonctionnalités

2012	que le service d'intervention obtienne davantage de pilotage stratégique et de supervision effective par un officier qui peut agir avec l'objectivité et l'indépendance requises. D'après l'enquête menée, l'officier actuel, également chef de corps adjoint, ne parvient pas à assumer pleinement cette tâche. Le Comité P recommande dès lors que cette fonction soit remplie effectivement et à part entière ;
2012	que les responsables des fonctionnalités de base bénéficient de davantage d'appui et de pilotage stratégiques, peut-être par le développement d'une équipe de management sous la direction et le suivi d'un nouveau chef de corps. Cela permettra également une meilleure harmonisation et une meilleure cohérence en matière de politique d'intégrité pour les différentes fonctionnalités de base et ;
2012	que les fonctions de commissaires soient bien décrites.

Au niveau de la politique d'intégrité

2012	d'analyser en profondeur les problèmes et les risques selon les services, fonctions et groupes cibles (ex. quartier, recherche, circulation, administration, mais aussi informateurs, minorités...) ;
2012	de mettre un terme à la politique de « clientélisme » et du « deux poids, deux mesures » et la remplacer par une politique cohérente, avec des messages clairs et l'application du principe « walk your talk » par la direction de corps ;
2012	d'accroître l'équité de la politique, e.a. en ce qui concerne : - la prise de décisions qui précède l'octroi d'une récompense ou d'une sanction ; - la pertinence et l'équité des récompenses ou sanctions proprement dites ; - le comportement et le traitement équitables avec respect des collaborateurs, particulièrement par les personnes clés de l'organisation ; - la justification des décisions et du processus décisionnel, en ce compris une communication ouverte et franche en la matière ;
2012	d'élaborer une stratégie stimulante basée sur la rigueur morale et la vigilance, notamment par le biais de formations (aux dilemmes) complémentaires, l'intégration systématique des thèmes liés à l'intégrité dans les réunions, briefings, etc. ;

2012	de favoriser la discussion à propos du thème de l'intégrité et des bons et mauvais usages au sein de la ZP, et ce, par exemple, en procédant dans l'ordre suivant : - se prononcer (à quoi est-on favorable et qu'en pense-t-on ?) ; - discuter (comparer les questions et dilemmes aux normes, valeurs, codes...) ; - s'accorder (définir des accords) et ; - en parler (créer une atmosphère sûre pour que les collègues puissent en parler entre eux ;
2012	qu'à cet égard, la direction de corps assume le rôle de « moral manager » qui soutient ses collaborateurs et les encourage à adopter un comportement plus intègre ;
2012	d'élaborer et mettre en pratique un plan de communication adapté à propos de la politique d'intégrité et des éventuelles atteintes et ;
2012	d'effectuer un monitoring passif et actif de l'intégrité.

2.5 Recommandations relatives à l'enquête sur la zone de police de Gaume

Divers dysfonctionnements ont été constatés au sein de la zone de police de Gaume qui concernaient directement la direction de la zone de police. Une volonté de bien faire est toutefois perceptible au sein de la zone de police de Gaume. En témoigne la manière dont la direction a suivi les recommandations d'un précédent audit réalisé en 2006 par l'AIG. Des efforts supplémentaires restent néanmoins nécessaires en ce qui concerne la gestion des véhicules saisis. Il en va de même pour ce qui est du suivi de la participation des membres du personnel opérationnel aux entraînements en matière de maîtrise de la violence, dans le respect des normes prévues par la circulaire GPI 48.

Au vu des constats réalisés, les recommandations suivantes peuvent être formulées :

2012	il importe que le chef de corps, qui tient manifestement à prendre ses responsabilités, se comporte correctement et exécute rigoureusement sa fonction ;
2012	veiller à un meilleur suivi des véhicules saisis et ;
2012	respecter les normes prévues par la circulaire GPI 48.

2.6 Recommandations relatives à l'intervention policière lors d'un conflit social

Alors qu'un conflit social est en cours au sein de la société MEISTER BENELUX, deux entreprises de gardiennage agissant aux ordres du directeur commercial de l'usine tentent de faire sortir des pièces fabriquées sur le site de SPRIMONT. Lors de cette action, rapidement relayée par les médias, il est fait état de l'utilisation d'armes prohibées ainsi que du fait que des membres de l'entreprise de gardiennage auraient regagné l'Allemagne sous escorte policière sans avoir été préalablement identifiés. Sur la base de l'enquête de contrôle menée par le Service d'enquêtes P à ce sujet, le Comité permanent P recommande que :

2012	les compétences intrinsèques des officiers responsables au sein de la zone de police soient augmentées en suivant des formations en matière de gestion négociée de l'espace public. Cela peut être retenu comme un objectif individuel dans le cadre d'une évaluation périodique ;
2012	le débriefing au sein de la zone de police soit finalisé sur la base des constats opérés lors de l'enquête ;
2012	dans le cadre de la formation de base des officiers, les compétences du conciliateur social soient intégrées dans le module « cadre de référence légal et réglementaire » ;

partie III : recommandations

2012	le contenu de la formation « problèmes juridiques dans le cadre de la gestion et de la coordination d'événements dans le domaine de l'ordre public », dispensée par le service d'avis juridique opérationnel de la police fédérale (DGS/DSJ-AJO), soit, au cas par cas, intégré dans le cadre du support écrit (aspects spécifiques) de la formation « Gold Commander and Silver Commander » et ;
2012	afin d'améliorer le niveau de compétence et de connaissance, l'initiative prise par la DCA de la police fédérale de CHARLEROI soit généralisée. Ceci consiste à faire appel ponctuellement au service d'avis juridique opérationnel pour donner une information sur des cas vécus dans l'arrondissement ou ailleurs en matière de gestion d'événements lors des réunions DCA – zones de police, et plus particulièrement, une information sur le rôle et les compétences des sociétés de gardiennage lors d'événements culturels, sportifs et sociaux.

2.7 Recommandations relatives à la réserve fédérale et au manque de personnel auquel sont confrontées les zones de police de l'agglomération bruxelloise

Les bourgmestres bruxellois se plaignent d'un manque de personnel dans leur zone de police et se demandent comment la réserve générale de la police fédérale pourrait ponctuellement venir renforcer les zones de police de l'agglomération bruxelloise. Il ressort de l'enquête y afférente que les recommandations suivantes peuvent être formulées :

2012	les zones de police doivent essayer de tenir compte un maximum - et surtout à temps - des mesures et avantages spécifiques du PJPol relatifs aux règles de priorité en matière de formation et de mobilité lorsqu'on choisit d'intégrer une zone bruxelloise ;
2012	les zones de police de l'agglomération bruxelloise doivent être sensibilisées à l'importance de recruter leurs inspecteurs principaux au sein de leurs propres rangs ;
2012	les recrutements uniques pour le cadre de base devraient pouvoir être abandonnés, puisqu'ils sont néfastes pour les zones de police de l'agglomération bruxelloise ;
2012	l'organisation de salons de l'emploi spécialement dédiés à la population locale des zones de police de l'agglomération bruxelloise doit continuer à être encouragée.

INDEX GÉNÉRAL**A**

absentéisme	49
accueil	
accessibilité physique.....	149, 152
besoins et attentes.....	143
convivial	154
heures d'ouverture	151
plan d'action.....	154
processus.....	139
registre des visiteurs	146
registre informatisé.....	145
sélection	147
téléphonique	59
AIG	63
allocation d'engagement	73
allocation Région Bruxelles-Capitale	73
analyse des risques	47, 53, 65, 159, 160
analyse stratégique.....	43
analystes stratégiques	43
appui.....	67
non spécialisé	71
spécialisé	71
armement individuel	31
arroseuse.....	72
aspects prioritaires	39
assistance aux victimes.....	59
assistance en justice	30
assistants de concertation.....	31
ASTRID	31
attention portée aux victimes	144

B

B42.....	42, 45, 158
besoins et attentes	155
biens saisis et/ou trouvés, gestion	63
bilinguisme	59
BNG.....	62

index

boussole morale	54
briefing.....	67
C	
CAD	30
call-taking	59
capacité	158
analyse	43
engagée.....	38
engagement	40
étude	37, 157
modèle	43
personnel	42
problèmes	72
répartition	37
réservée au parquet fédéral.....	41
système de gestion.....	46
carte sociale.....	144
cartes de banque	61
numéros d'identification	61
cartes de crédit.....	61
catalogue de produits.....	157
cavaliers	71
changement de culture.....	51
chevaux.....	71
CIA.....	43, 158
CIC.....	66, 149
clientélisme.....	160
code de déontologie	52
communication.....	152
bottom-up	159
community policing	32
compétences intrinsèques.....	161
comportement acquis de résignation.....	55
conception	40, 44
conciliateur social	66
conflit social.....	65, 66
consultation.....	146

contrôle	44
contrôle de gestion	40, 43, 158
contrôle interne	55
coopération policière internationale	43
coordination	40, 44
corporate integrity	50
corps d'intervention	70
correspondance entre un suspect et son avocat lors d'une perquisition	81
COSO	52
CP3	51, 55, 159, 160
D	
débriefing	67, 161
description du processus	140
déshabillage avant incarcération	81
détachements	74
deux poids, deux mesures	56, 160
dilemme de loyauté	48
directions centrales DGJ	33, 157
structure	158
disponibilité	151
dispositifs	30
documents identifiables	59
E	
échange d'informations	47
École Régionale et Intercommunale de Police	73
effectif	73
e-government	148
emploi des langues	82
enquête de satisfaction	142
enquête sur les antécédents	46
entreprise de gardiennage	65, 66
EPO	59
équipes d'intervention	66
équité interactionnelle	53
expertise	159

index

F

FERES	70
fonction d'exemple.....	159
fonctionnaire de police accompagnant.....	83
fonctionnalités de base	160
fonctionnement guidé par l'information.....	42
formation.....	146
entraînement à la maîtrise de la violence.....	30
formation de base	161
gestion du stress et de gestion de la violence.....	32
fouille de sécurité	67
frais de gardiennage	82

G

gestion policière de l'événement inopiné	68
gilets pare-balles.....	31
Gold Commander and Silver Commander	68, 162
GPI 48	30, 64, 161
GPI 62	31
graicultuur	25
groupe de travail BRUGGEMAN.....	35
groupe de travail DE RUYVER	42

H

huissier de justice	83
HYCAP	71

I

indemnités et allocations	25, 26, 157
indicateur.....	44, 142
infrastructure.....	153, 154
infrastructure de l'accueil.....	150
instructions de travail.....	141
instrument de suivi	44
instruments de politique	54
intégrité	161
agent	46
audit	46, 49
enquête	46

formations aux dilemmes.....	47, 160
incident.....	52
personne de confiance.....	47
personnes de confiance.....	46
personnes de contact.....	46
politique.....	46, 48, 50, 56, 159
risques.....	47
ISLP.....	63
L	
leadership éthique.....	54
législation relative aux milices privées.....	66
lettre de mission.....	34
logos.....	35
M	
maîtrise de violence.....	29, 30, 63
mandat.....	34, 158
cycle.....	158
médias sociaux.....	149
mesurer la satisfaction.....	142
mesures de police.....	65
mesures visant à limiter les risques.....	159
MFO-2.....	66
MFO-3.....	42, 45, 158
MFO-6.....	43, 44, 158
missions prioritaires.....	72
mobilité.....	162
modèle de fonctionnement.....	34, 38
moral manager.....	161
N	
niveau de compétence et de connaissance.....	162
O	
ordre.....	67
overhead.....	37, 38, 45, 158
P	
partenariats formalisés.....	66

index

PDCA	139
perception impact de la violence	29
perquisition	
conjoint endormi	83
perquisition avec consentement	83
personne de contact en matière d'intégrité.....	159
personnel	
attribués	36
cadre.....	36, 44, 157
capacité	42
choc émotionnel.....	30
description de fonction	160
descriptions de fonction.....	46, 48
engagement	45, 158
manque	73
profil de fonction.....	41
protection.....	31
PJPol.....	73
places de parking.....	150
plan de communication	161
plan de manœuvre	67
plan de sécurité national	157
plan zonal de sécurité.....	29, 150
plateforme de recrutement Région de Bruxelles-Capitale	73
police à cheval	70
politique d'intervention.....	59
politique de cadeaux	53
politique de copinage	53
problématique du parking et la politique de verbalisation Aéroport national	82
procédure d'affectation.....	72
procédures ou tâches à risque	159
processus de changement	49
profil	146
programme	
approche	35
programmes	39, 43
fonctionnement	33, 39, 44, 45, 157

R

recherche	
approche	59
système de management	48
recrutement Région de Bruxelles-Capitale.....	73
recrutements	162
recueils de photos de suspects.....	59
rémunérations	25
analyse de risques	26
fonctionnelles.....	25
renforcer.....	70
réorganisation	158
réserve générale.....	70
rigueur morale.....	54

S

salons de l'emploi.....	162
sécurité requise	154
SELOR.....	73
attestation de bilinguisme.....	60, 61
sentiment de sécurité.....	154
service d'intervention.....	160
services centraux de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale.....	33
signalement des objets identifiables	60
signalisation.....	152
simples vols.....	60
site internet	148
situation de violence	30
smartphone	81
spray neutralisant	31
statut et primes	158
système de contrôle	55

T

tableau de bord	44
tâches essentielles.....	37

U

uniformité.....	152
-----------------	-----

index

usage des armes à feu par des criminels 28

V

valeurs de la police 153

véhicules de blindage de classe balistique 31

véhicules saisis..... 161

violence contre les membres des services de police..... 28

vision politique 53

Vitrivius..... 38

Z

zone de non-droit 29

zones de police de l'agglomération bruxelloise 70

ZPZ 11 55

ABRÉVIATIONS UTILISÉES

AIG	Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
AJO	Service avis juridiques opérations de la police fédérale
AJPDS	Association des Juristes Praticiens du Droit Social
AM	Arrêté ministériel
AR	Arrêté royal
ARROSOL	Procédure de solidarité obligatoire entre les zones d'un même arrondissement judiciaire
ASBL	Association sans but lucrative
ASTRID	All-round Semi-cellular Trunking Radio communication system with Integrated Dispatchings
BCR	Bureau central des recherches
BNG	Banque de données nationale générale
BTS	Techniques spéciales de police
CAD	Computer Aided Dispatching
Calog	Cadre logistique et administratif
CAT	Comité des Nations Unies contre la torture
CEDH	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
CEP	Centre d'Études sur la Police
CG	Commissaire général
CGI	Direction de la coopération policière internationale de la police fédérale
CGO	Direction de l'information policière opérationnelle
CGOI	Service de la gestion de l'information opérationnelle
CGSU	Direction des unités spéciales
CIA	Carrefour d'information d'arrondissement
CIC	Centre d'information et de communication
CIK	Corps d'intervention
COC	Organe de contrôle de la gestion de l'information policière
COL	Directives du Collège des procureurs généraux
COSO	Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
CP	Community Policing
CPP	Comité permanent de contrôle des services de police
CPS	Centrum voor Politiestudies
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CPVP	Commission de la protection de la vie privée
DAH	Direction de la police de la route
DAO	Direction des opérations de police administrative

abréviations utilisées

DAR	Direction de la réserve générale
DARCAV	Police à cheval
DARGIS	Intervention spécialisée
DARIC	Protection des transports de fonds inter- et intracity
DCA	Direction de coordination et d'appui
DGA	Direction générale de la police administrative
DGJ	Direction générale de la police judiciaire
DGS	Direction générale de l'appui et de la gestion
DIRCO	Directeur coordonnateur
DJB	Direction de la lutte contre la criminalité contre les biens
DJC	Direction de la lutte contre la criminalité organisée
DJF	Direction de la lutte contre la criminalité économique et financière
DJMM	Service de la police judiciaire en milieu militaire
DJO	Direction centrale des opérations de police judiciaire
DJP	Direction de la lutte contre la criminalité contre les personnes
DJT	Direction de la police technique et scientifique
DPM	Direction de la mobilité et de la gestion du personnel
DSEF	École fédérale
DSJ	Direction du service juridique, du contentieux et des statuts
DSP	Direction de la mobilité et de la gestion du personnel
DSR	Direction du recrutement et de la sélection
ENPQ	École Nationale de Police du Québec
EPAC	European Partners Against Corruption
EPO	Enquête policière d'office
ERA	Europäische Rechtsakademie
ERIP	École Régionale et Intercommunale de Police
FERES	Réserve fédérale
FGPI	Fonctionnement guidé par l'information
FRANCOPOL	Réseau francophone et organisme de concertation et de coopération en matière de formation et d'expertise policières
GHR	Gestion des ressources humaines
GIS	Service d'intervention spécialisée
GLI	Gestionnaire local des indicateurs
GPI	Directive pour la « geïntegreerde politie - police intégrée »
GRG	Groupe Reserve/Reserve Groep
GRH	Gestion des ressources humaines
HYCAP	Capacité hypothéquée

IFA	Institut de Formation de l'Administration fédérale
IFA	Institut de Formation de l'Administration fédérale
ILP	Intelligence-led policing
ISLP	Integrated System for Local Police
KULeuven	Katholieke Universiteit Leuven
LPA	Police aéronautique
LPI	Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux
MFO	Missions Fédérales – Federale Opdrachten
OCDEFO	Service central de la lutte contre la délinquance économique et financière organisée
OCRC	Service central pour la répression de la corruption (OCRC)
PDOS	Pensioendienst voor de overheidssector
PIVO	Provinciaal Instituut voor Vorming en Opleiding
PJF	Direction judiciaire déconcentrée – Police judiciaire fédérale
PLOT	Provincie Limburg Opleiding en Training
PNS	Plan national de sécurité
POB	Police Oversight Bodies
SCI	Service contrôle interne
SdPSP	Service des Pensions du Secteur public
Selor	Bureau de sélection de l'administration fédérale
SIS	Système Information Sociale
SMR	Système de management de la recherche
SNCB	Société nationale des chemins de fer belges
SPC	Police des chemins de fer
SPF	Service public fédéral
STIB	Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles
UCL	Université catholique de Louvain
UVCW	Union des Villes et Communes de Wallonie
VCK	Vlaams Centrum voor Kwaliteitszorg
VUB	Vrije Universiteit Brussel
WPR	Police de la route
ZP	Zone de police
ZPZ	Police zonale