

INSPECTION GENERALE DE LA POLICE FEDERALE
ET DE LA POLICE LOCALE



**APPLICATION DE LA MFO-2
RAPPORT D'ÉVALUATION 2018**

TABLE DE MATIERE

| | | |
|-----|---|----|
| | DESTINATAIRES | |
| | AVANT-PROPOS | |
| 1 | IMAGE 2018 | 1 |
| 1.1 | Introduction | 1 |
| 1.2 | Les événements | 2 |
| 1.3 | Les lignes de crédit..... | 4 |
| 1.4 | Appui HyCap fourni et reçu..... | 5 |
| 1.5 | Le seuil de recevabilité | 6 |
| 1.6 | La contribution de la police fédérale | 7 |
| 1.7 | Missions GNEP type A et type B..... | 8 |
| 2 | LA MFO-2: PERSONNES, MOYENS ET MECANISMES..... | 9 |
| 2.1 | Les missions du DirCo | 9 |
| 2.2 | Le rapport d'évaluation | 10 |
| 2.3 | Le corps d'intervention (CIK) | 11 |
| 2.4 | Les zones de police locale | 12 |
| 2.5 | Formation et entraînement | 15 |
| 2.6 | Moyens | 19 |
| 2.7 | BePad | 22 |
| 2.8 | Visite d'étude : L'impact financier de la politique de l'arrondissement sur les zones de police | 25 |
| 2.9 | Le groupe de travail MFO-2 | 27 |
| 3 | ENQUETES AIG | 29 |
| 3.1 | Le rôle de L'AIG dans la nouvelle MFO-2 | 29 |
| 3.2 | Données numériques..... | 30 |
| 3.3 | Méthodologie des enquêtes..... | 31 |
| 3.4 | Les constatations principales | 32 |
| 3.5 | Sommet OTAN 2018 | 34 |
| 4 | UN ROLE POUR DGA | 35 |
| 4.1 | Treize à la douzaine | 35 |
| 4.2 | La Loi portant mesures d'optimisation | 36 |
| 4.3 | Apprendre du passé..... | 37 |
| 5 | RECOMMANDATIONS | 38 |
| | ABREVIATIONS | |

DESTINATAIRES

| | |
|--|--------------------|
| Monsieur P. De Crem, ministre de la Sécurité et de l'Intérieur | (Exemplaire Nr. 1) |
| Monsieur K. Geens, ministre de la Justice | (Exemplaire Nr. 2) |
| Monsieur T. De Saver, directeur général SAT Intérieur | (Exemplaire Nr. 3) |
| Monsieur B. Dombret, directeur général SAT Justice | (Exemplaire Nr. 4) |
| Madame K. Stinckens, présidente Comité P | (Exemplaire Nr. 5) |
| Monsieur M. De Mesmaeker, commissaire général police fédérale | (Exemplaire Nr. 6) |
| Monsieur N. Paelinck, président CPPL | (Exemplaire Nr. 7) |
| Monsieur W. Bruggeman, président conseil fédéral de police | (Exemplaire Nr. 8) |
| Monsieur B. Raeymaekers, directeur général DGCC | (Exemplaire Nr. 9) |

AVANT-PROPOS

En 2018, la police intégrée a dû faire face à quelques événements planifiés de police administrative internationaux importants et socialement sensibles.

La gestion d'événements d'envergure en 2018 témoigne du professionnalisme des services de police belges et, en particulier, de leur caractère intégré. Tant la police locale que la police fédérale travaillent en effet partant d'une même philosophie de base dont le cadre de référence est défini dans le CP4¹ et l'OOP 41². La LFP détermine à son tour à quel niveau de la police intégrée est confiée la gestion et la coordination opérationnelles des missions de police (GOLD-commander)³.

Le GOLD-commander peut, en plus de son propre engagement, adresser une demande de renfort afin de disposer de forces de la police fédérale et des zones de police locale. La nouvelle MFO-2⁴, entrée en vigueur le 1er janvier 2018, y introduit le mécanisme contraignant de solidarité entre les zones de police (HyCap). Il s'agit d'une directive ministérielle qui va beaucoup plus loin en termes de contenu que ce que la description qui précède laisse croire. En effet, elle décrit également les missions et les responsabilités de la police fédérale et démontrant ainsi à nouveau le caractère intégré de la matière.

Par ce rapport d'évaluation, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale souhaite contribuer au fonctionnement des services de police en formulant des recommandations sur la base d'un certain nombre de constats.



RÉFLEXIONS

Des propositions ou questions seront associées aux différents points abordés dans ce rapport d'évaluation afin d'impliquer le lecteur dans le processus d'évaluation.

1 Circulaire CP 4 du 11 mai 2011 concernant la gestion négociée de l'espace public pour la police intégrée, structurée à deux niveaux.

2 Circulaire ministérielle OOP 41 du 31 mars 2014 concernant l'opérationnalisation du cadre de référence CP 4 relatif à la gestion négociée de l'espace public relativement aux événements touchant à l'ordre public.

3 Loi sur la fonction de police du 5 août 1992, article 7.

4 Directive ministérielle MFO-2 du 23 novembre 2017 relative au mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative (MB 6 décembre 2017).

1 IMAGE 2018

1.1 Introduction

La Direction des opérations de police administrative de la police fédérale (DAO) est le coordinateur national opérationnel pour la police intégrée des mécanismes décrits dans la MFO-2⁵. De par cette fonction clé, DAO présente dans son rapport annuel l'image « HyCap 2018 ⁶ » jusqu'au niveau des arrondissements et elle décrit également l'engagement de la police fédérale.

Le directeur-coordonnateur administratif de l'arrondissement de la police fédérale (DirCo) se charge de l'image jusqu'au niveau des zones de police et du CIK par le « rapport d'évaluation MFO-2⁷ » lequel doit être rédigé annuellement.

Notre intention n'est pas de reproduire dans le présent rapport l'intégralité du contenu des rapports susmentionnés, mais il est indiqué, pour la compréhension de ce rapport annuel, de fournir un résumé succinct ou de mentionner les principaux éléments.

L'impact et le concours d'événements de police administrative de grande envergure en 2018 se sont avérés être un défi, qui ont toutefois été relevés ensemble et avec succès par la police fédérale et les zones de police. Ceci illustre d'emblée l'importance opérationnelle de la MFO-2.

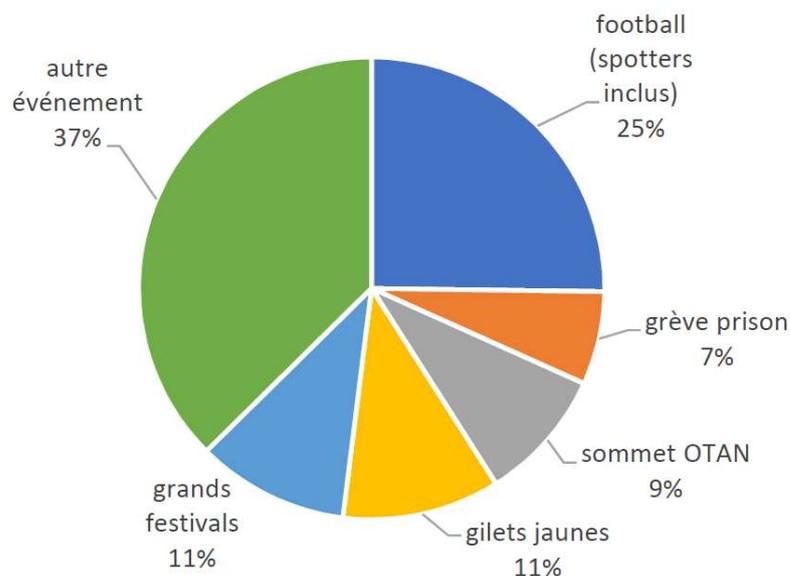
5 MFO-2, point 6.3.

6 Source: DAO – Engagement HyCap – Rapport annuel 2018.

7 MFO-2, point 6.2.

1.2 Les événements

La représentation graphique⁸ ci-dessous donne un aperçu de la répartition des heures d'engagement HyCap par type d'événement en 2018.



Comme les années précédentes, les services d'ordres liés aux **matches de football** (25 %) continuent de nécessiter une part importante de l'engagement HyCap.

La représentation par 11% des « **gilets jaunes** » est d'autant plus remarquable que ce phénomène ne s'est produit qu'au dernier trimestre de 2018 et cela illustre donc l'important engagement de forces. Dans l'arrondissement du Hainaut par exemple, les "gilets jaunes" représentaient même un engagement HyCap de 29%. Cet arrondissement a d'ailleurs été confronté à des blocages de longue durée et souvent violents ainsi qu'à des actions de ce mouvement⁹.

Le pourcentage de 9 % pour le **Sommet OTAN** qui s'est tenu les 11 et 12 juillet 2018 démontre la mobilisation policière à grande échelle qui a été nécessaire pour sa gestion. A cette fin, le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur a pris la décision¹⁰ de porter à 10%¹¹ le niveau de disponibilité des zones de police. Même les 7 zones de police côtières lesquelles bénéficient traditionnellement d'une dispense de fourniture HyCap durant les mois de vacances de juillet – août ont fourni un appui¹².

8 Source: DAO – Engagement HyCap – Rapport annuel 2018.

9 Rapport HyCap 2018 – Arrondissement du Hainaut – RIO 2019/9428

10 GPI 88 du 19 février 2018 GPI 88 fixant les directives concernant la planification des services dans le cadre du sommet de l'OTAN des 11 et 12 juillet 2018.

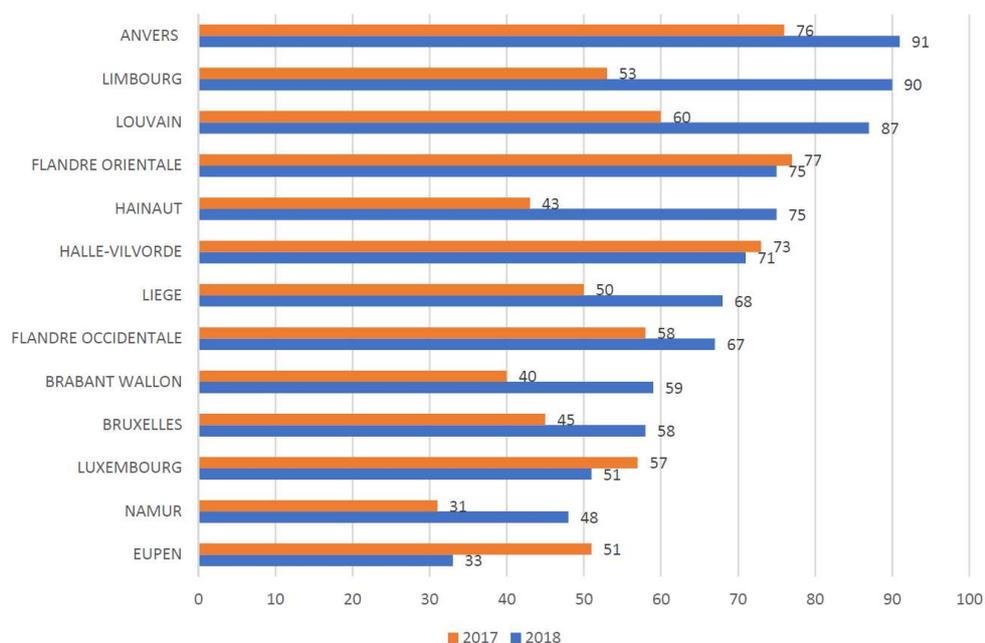
11 MFO-2, point 3.2.

12 Flandre-Occidentale – Evaluation MFO-2 HyCap et fonctionnement CIK 2018.

L'aperçu de l'engagement HyCap par arrondissement, tel qu'il figure dans le rapport annuel de DAO, présente également une image claire des **différences locales de culture événementielle** (par exemple : 12% pour les célébrations de carnaval au Luxembourg) et identifie très clairement l'ampleur de certains événements (par exemple : 21% pour le festival Tomorrowland à Anvers).

1.3 Les lignes de crédit

La représentation graphique ¹³ ci-dessous affiche le pourcentage HyCap utilisé par arrondissement en 2018 par rapport à 2016-2017¹⁴. Il semble qu'aucun arrondissement n'ait utilisé la totalité de la ligne de crédit de 2018.



Les **différences de consommation** entre les arrondissements sont frappantes, allant de 91% dans l'arrondissement d'Anvers à, par exemple, 48% dans l'arrondissement de Namur et 33% dans l'arrondissement d'Eupen.

Cela s'explique par les différences entre les arrondissement¹⁵, depuis le nombre de zones de police, les catégories de zones de police et donc la capacité HyCap disponible, la capacité du CIK, le nombre et le type d'événements ainsi que leur ampleur (présence d'établissements pénitentiaires, d'équipes de football au première division, etc.), jusqu'à la localisation par rapport à la Région de Bruxelles-Capitale laquelle a été la principale bénéficiaire d'appui HyCap en 2018 (138.677 heures par rapport à l'arrondissement d'Eupen qui a obtenu 5278 heures d'appui HyCap).

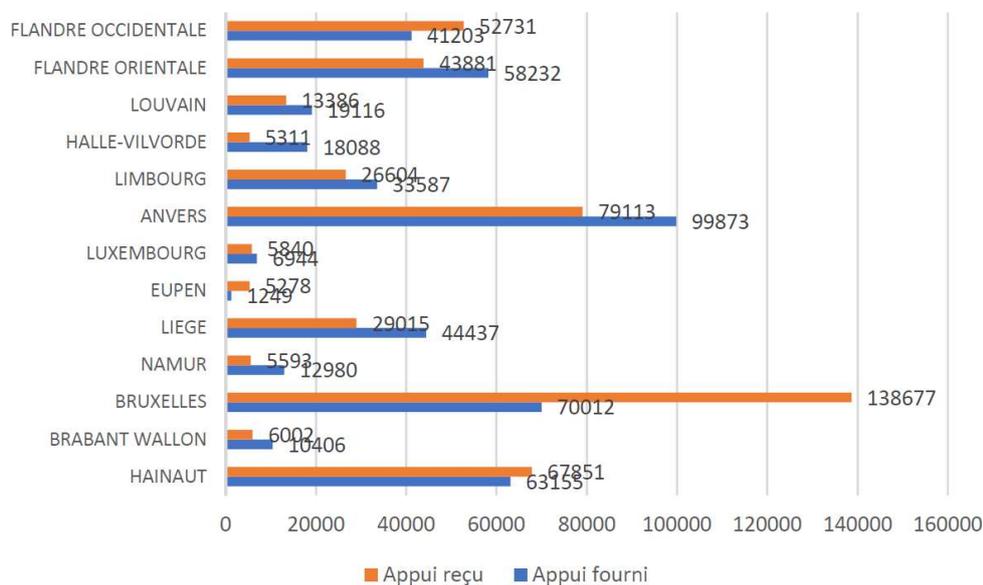
13 Source: DAO – Engagement HyCap – Rapport annuel 2018.

14 Directive ministérielle MFO-2 Ter du 3 octobre 2017 relative à la ligne de prestation bisannuelle exceptionnelle 2016-2017. La menace et les attentats terroristes, la crise migratoire et les grèves dans les prisons risquaient d'entraîner l'épuisement prématuré des lignes de prestation annuelles pour un grand nombre de zones de police en 2016. Pour cette raison, une ligne de prestation exceptionnelle a été publiée afin d'augmenter la flexibilité et la capacité de réserve. Les années 2016 et 2017 ont donc été exceptionnellement fusionnées en une seule ligne de crédit.

15 La MFO-2 (point 6.3) prévoit que DAO, en ce qui concerne les modalités d'engagement, prend en considération plusieurs paramètres, comme le régime linguistique, la proximité géographique, la durée prévue de la mission, la mesure dans laquelle la ligne de prestation des zones de police au sein des arrondissements a déjà été utilisée, la charge de travail des zones de police au sein des arrondissements au cours de la période considéré. L'application concrète de ces différents critères se déroule avec bon sens et en concertation avec les DirCo.

1.4 Appui HyCap fourni et reçu

La représentation¹⁶ graphique ci-dessous donne un aperçu par arrondissement de l'appui HyCap fourni et reçu en 2018, exprimé en heures.



Il est à constater que la Région de Bruxelles-Capitale, la Flandre-Occidentale, le Hainaut et Eupen ont reçu, par rapport à d'autres arrondissement, plus d'appui que ce qu'ils ont fourni.

Pour Bruxelles, cela semble évident au vu du grand nombre d'événements qui s'y déroulent (Sommet EU, Sommet OTAN, manifestations) et du principe selon lequel le (grand) nombre d'effectifs propres engagés¹⁷ sur son territoire ne peut pas être comptabilisé sur la ligne de prestation. Dans le cas de la Flandre-Occidentale, le football doit être pris en compte, avec la présence de 5 clubs de football qui jouent en première division. Durant le dernier trimestre de 2018, le Hainaut a été confronté à la problématique des "gilets jaunes", tandis que l'arrondissement plus petit d'Eupen a une équipe de football (Eupen) qui joue en première division.



RÉFLEXION 1

La répartition du personnel des CIK doit-elle être revue à l'occasion de l'évaluation globale du CIK telle que prévue dans le GPI 44ter¹⁸ afin de réduire l'engagement HyCap des arrondissements à forte consommation de la ligne de prestation ?

¹⁶ Source: DAO – Engagement HyCap – Rapport annuel 2018.

¹⁷ En 2018, la ZP Bruxelles Capitale Ixelles devait avoir un engagement propre pour les événements sur son propre territoire de 247 FTE (seuil de recevabilité - voir point 1.5) avant de pouvoir introduire une demande de renfort.

¹⁸ Circulaire ministérielle GPI 44ter du 14 janvier 2010 : Directives concernant le Corps d'intervention..

1.5 Le seuil de recevabilité

Le seuil de recevabilité¹⁹ pour une zone de police est fixé dans la MFO-2 à **12%** de l'effectif disponible. Ce n'est que lorsqu'une zone de police satisfait à cet engagement propre pour la gestion d'un événement de police administrative sur son territoire qu'un renfort peut être demandé.

La MFO-2 demande certes qu'une zone de police **dépasse** ces 12% sans compromettre l'exécution des fonctionnalités de base et précise que « *lors d'événements pacifiques à caractère folklorique, historique, culturel ou sportif, on peut s'attendre à ce que la zone de police mette un maximum de ses moyens propres en œuvre* ».

Il n'est cependant pas clair, et peut-être n'est-ce pas toujours possible, comment cela pourrait être contrôlé de façon objectif **préalablement** à l'événement. L'engagement propre véritablement effectif ne se révélera qu'au moment du déroulement de l'événement lui-même.

Et qu'entend-on par engagement? S'agit-il par exemple uniquement du dispositif MROP mis en place sur le terrain, ou peut-on interpréter cela de manière plus large ? Pensez, par exemple, à des événements pour lesquels les fonctions d'accueil et le dispatching local sont renforcées temporairement. La MFO-2 ne définit pas la notion de "propre engagement" et laisse donc place à l'interprétation.

Logiquement, on pourrait donc conclure que le respect du seuil de recevabilité ne peut être constaté que **rétroactivement**, par exemple sur la base de l'encodage des prestations de service.



RÉFLEXION 2

Des zones de police limitent-elles délibérément leur propre engagement à 12 % et font-elles automatiquement appel à du renfort, sachant que celui est entièrement gratuit ?

¹⁹ MFO-2 point 3.5.: "La zone de police sur le territoire de laquelle a lieu un événement nécessitant un déploiement important de moyens policiers doit en première instance fournir elle-même un effort suffisant par l'engagement de son propre personnel avant de faire appel à du renfort. Il s'agit du principe du seuil de recevabilité."

1.6 La contribution de la police fédérale

La MFO-2 met l'accent sur l'intégration équilibrée du mécanisme HyCap pour l'engagement de la **capacité** de la **police fédérale** par le CIK et la DAS. Cette capacité doit être utilisée de manière optimale afin de **limiter** autant que possible l'utilisation de l'**HyCap**.²⁰

Le rapport annuel de DAO mentionne que 49 % de l'engagement total pour des missions du type gestion négociée de l'espace public (GNEP) de type A et B (voir point 1.7), qui relèvent du mécanisme HyCap, a été fourni par la police fédérale. Ces chiffres n'incluent donc pas l'appui spécialisé de la police fédérale dans le cadre de la GNEP (arroseuses, équipes d'arrestation, police à cheval, équipes de preuves, etc.).

L'engagement spécialisé de la DAS dans le cadre de la GNEP s'est élevé au total à 127 862 heures en 2018. A cet égard, il convient de noter que ce n'est pas uniquement cette Direction qui appuie la police intégrée avec une spécialisation en matière de GNEP, elle concerne, par exemple, également DAFA.



RÉFLEXION 3

La MFO-2 prévoit que le DirCo utilisera la "partie disponible" de son CIK pour limiter l'engagement HyCap des zones de police locale lors d'événements. La "partie disponible" d'un CIK doit-elle être traduite en chiffres par arrondissement comme c'est le cas pour les zones de police locale ?

²⁰ MFO-2, point 3.1.

1.7 Missions GNEP type A et type B

Depuis 2018, la MFO-2 divise les missions HyCap en catégories « GNEP niveau A²¹ » et « GNEP niveau B²² ». Des zones de police dont la norme minimale est inférieure à **75 équivalents temps plein** n'effectuent que des missions « GNEP niveau A » et sont classées dans la catégorie « **HyCap A** ». Les **autres zones de police** sont classées dans la catégorie « **HyCap B** » et exécutent en priorité les missions « GBOR niveau B » et les missions « GBOR niveau A²³ » restantes.

Les renforts HyCap des zones de police locale et l'engagement de la police fédérale pris dans leur ensemble, il appert que la majorité des missions en 2018 soient du type GNEP B (64%). Le phénomène des « gilets jaunes » y a joué un rôle important²⁴.

Alors qu'avec 56%, la plus grande partie de l'engagement HyCap des zones de police locale a été consacrée à des missions de « GNEP niveau A » (dont entre autres les grèves dans les prisons, les Sommets européens et les festivals), cela ne représente que 24% pour la police fédérale. Cela signifie donc que 76 % du total des heures prestées du CIK et de la DAS l'ont été pour des missions de type GNEP niveau B²⁵ (sans compter l'appui spécialisé).



RÉFLEXION 4

La répartition des zones de police charge les zones de catégorie I des missions « GNEP niveau A », tandis que les autres catégories de zones de police peuvent effectuer des missions « GNEP niveau B » et « GNEP niveau A ». Les zones de police empêchent-elles le fonctionnement du mécanisme de solidarité lorsqu'elles ne veulent désigner que des membres du personnel appartenant au service d'intervention ou un pool de volontaires pour les missions « GNEP niveau A », alors que seul un profil GPI 48 est requis pour ces missions ?

21 MFO-2, point 3.4.1. : GNEP Niv A : Toutes les missions dans le domaine du Public Management (gestion des événements officiels, récréatifs, commerciaux, sportifs, ...). Ces missions n'exigent aucune organisation en unités constituées, ni de formation, d'entraînement ou d'équipement spécifiques et sont exécutables par tout membre du personnel ayant un profil GPI 48 (8). Néanmoins, étant donné le rôle de police d'accueil et de surveillance, elles font partie du concept utilisé en matière de gestion négociée de l'espace public.

22 MFO-2, point 3.4.2. : Missions dans le cadre du maintien de l'ordre public (Crowd Control) : événements et rassemblements revendicatifs, piquets de grève, manifestations de protestation, matches de football avec noyaux durs actifs, ... Missions dans le cadre du rétablissement de l'ordre public (Crowd Contain) : rassemblements violents, rassemblements interdits, rassemblements armés, échauffourées, milices privées, ... (article 22, alinéa 2, LFP). Elles sont exécutées en unités constituées et exigent une formation, un entraînement et un équipement spécifique.

23 MFO-2, point 3.4.2: Les zones classées en HyCap A peuvent, via un accord de coopération structurel ou une association, choisir d'être classées dans la catégorie de l'HyCap B. Les zones en question sont considérées comme une seule zone pour l'application des normes de la présente directive.

24 Source : DAO – Engagement HyCap – Rapport annuel 2018.

25 Source : DAO – Engagement HyCap – Rapport annuel 2018.

2 LA MFO-2: DES PERSONNES, DES MOYENS ET DES MECANISMES

2.1 Les missions du DirCo

L'AR du 23 août 2014²⁶, la MFO-2²⁷ et la GPI 44ter²⁸, entre autres, chargent le DirCo des missions suivantes :

- La coordination des demandes d'appui opérationnelles et non-opérationnelles ;
- L'organisation, la coordination, la gestion, la mobilisation, l'engagement et l'évaluation de l'HyCap ;
- L'entraînement et le maintien de l'opérationnalité du corps d'intervention (CIK) et de l'HyCap ;
- Le suivi de la participation de la police locale à des missions locales à caractère fédéral ;
- L'organisation, en concertation avec les chefs de corps, de la mobilisation et de la mise en œuvre de l'HyCap au sein de l'arrondissement ;
- L'établissement d'un inventaire de l'HyCap des zones et des protocoles d'accord conclus ;
- La réponse aux demandes d'appui opérationnel des zones ;
- La réponse aux demandes d'appui au profit d'autres arrondissements transmises à DAO;
- Le suivi proactif des événements au sein de l'arrondissement ;
- L'élaboration du rapport annuel d'évaluation ;
- Le remplacement de la capacité hypothéquée des zones de police, de manière que celles-ci soient moins engagées en dehors de leur propre arrondissement et qu'elles puissent avoir plus de capacité pour leurs tâches de police de base.

Il n'est pas possible de résumer de quelle manière les différents DirCo assument ce rôle pour les 13 arrondissements et organisent leurs services et leur collaboration avec DAO et les zones de police locale. Les rapports d'évaluation ne permettent pas de formuler un état des lieux complet et objectif à ce sujet et cela ne peut d'ailleurs pas être le but. L'étendue des tâches est en effet particulièrement vaste et chaque aspect est important pour le fonctionnement des mécanismes de la MFO-2.

26 Arrêté royal du 23 août 2014 modifiant l'arrêté royal du 14 novembre 2006 relatif à l'organisation et aux compétences de la police fédérale.

27 MFO-2, point 6.2 et 9.2.

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

2.2 Le rapport d'évaluation

La MFO-2 prévoit que le DirCo établit un **rapport d'évaluation chaque année** sur le fonctionnement du système **HyCap** dans son arrondissement et sur **l'appui de la police fédérale** dans la gestion des événements. En outre, il est attendu de la part du DirCo qu'il accorde aussi une attention particulière aux **problèmes** constatés et aux **propositions d'amélioration** possibles²⁹.

Malgré la recommandation formulée par l'AIG dans le rapport d'évaluation pour l'année 2017, il est à nouveau constaté que les rapports d'évaluation pour 2018 **diffèrent** autant par leur structure, leur forme que par leur contenu. L'absence d'une structure fixe et d'un contenu uniforme implique une **impossibilité** d'obtenir **une image nationale globale** des aspects de la MFO-2, tel par exemple le niveau de respect des normes d'entraînement, l'utilisation de la capacité du CIK et les problèmes et propositions d'amélioration possibles.

A la clôture de ce rapport, l'AIG dispose de 11 rapports d'évaluation (sur 13)³⁰.



RÉFLEXION 5

Pourquoi ne pas adopter une approche proactive et uniforme de contenu par laquelle le rapport d'évaluation est interprété comme un document dynamique et comme un outil d'évaluation permanent, et donc élaboré tout au long de l'année ?

²⁹ MFO-2, point 6.2.

³⁰ L'AIG n'est pas en possession des rapports d'évaluation du DirCo Brabant-Wallon et du Dirco Luxembourg.

2.3 Le corps d'intervention (CIK)

La circulaire ministérielle GPI 44ter (Directives concernant le corps d'intervention) du 14 janvier 2010 précise que le CIK est avant tout une **unité nationale d'intervention de réserve** dont des missions et priorités d'intérêt **national priment** toujours sur les accords d'engagement provinciaux ou sur **l'utilisation locale** du CIK.

Le DirCo, qui gère le CIK dans son arrondissement, est également tenu de mettre des membres du personnel et des ressources **à la disposition** du directeur général de la police administrative (**DGA**) lorsque cela lui est demandé. Cela prévaut sur toute autre mission de police administrative³¹.

La GPI 44ter mentionne qu'une mission prioritaire du CIK est de **réduire** la **mobilisation** de la **capacité hypothéquée** des zones de police³². Il ressort des rapports d'évaluation reçus que tous les DirCo n'accordent pas la même attention à la mesure dans laquelle leur CIK a rempli cette mission en 2018. Cependant, la circulaire GPI 44ter charge le DirCo d'un **enregistrement détaillé** des activités en vue de la réalisation d'évaluations³³. La police fédérale doit également de rendre compte **tous les semestres** au Comité de coordination de la police intégrée³⁴ et, via les DirCo, à toutes les zones de police locale, « *de la mesure dans laquelle elle contribue, via le CIK et la DAS, à la diminution de l'engagement de l'HyCap*³⁵. »

L'AIG a déjà formulé ce constat dans son rapport d'évaluation pour la période 2017.

Le même rapport annuel (2017) fait également référence au **texte de vision** relatif à **l'avenir des CIK**. En 2017, à l'occasion d'un Comité de Direction de la police fédérale, il a été décidé de reporter à plus tard de nouvelles actions à cet égard jusqu'à l'entrée en fonction du nouveau commissaire général.



RÉFLEXION 6

Une lecture de la GPI 44ter de 2010 apprend que celle-ci ne correspond plus à la structure actuelle et à la répartition des tâches entre les différentes directions et entités de la police fédérale. Jusqu'où la police fédérale a-t-elle concrétisé sa vision, et de préférence la mise en œuvre de celle-ci, afin que le CIK puisse remplir de manière optimale son rôle important dans les mécanismes de la MFO-2 ?

31 Arrêté royal du 23 août 2014 modifiant l'arrêté royal du 14 novembre 2006 relatif à l'organisation et aux compétences de la police fédérale.: Titre II, Chapitre II, section 1, art. 4, 14°.

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

33 GPI 44ter, point 3.

34 DAO se réfère à cet effet (entretien du 14-06-2019) au rapport annuel rédigé par elle (DAO - Engagement HyCap – Rapport annuel 2018).

35 MFO-2, point 3.1.

2.4 Les zones de police locale

Les rapports d'évaluation du DirCo ne permettent pas de se forger une image de la façon dont les zones de police locale ont vécu de leur propre perception l'entrée en vigueur de la nouvelle MFO-2 depuis le 01-01-2018. Le groupe de travail MFO-2 (voir point 2.9) contribue en revanche à cette perception par la représentation de chefs de corps et de la Commission permanente de la police locale (CPPL). Les contacts entre l'AIG et les zones de police dans le cadre des enquêtes réalisées fournissent également des réflexions et des points de vue (voir chapitre 3).

La division des zones de police en « HyCap A » et « HyCap B » a donné lieu à un certain nombre de **protocoles d'accord entre des zones de police « HyCap A »** lesquelles, en s'associant, sont considérées comme **une zone de police « HyCap B »** pour l'application des normes de la MFO-2. Cela a donc également un impact, par exemple, sur l'application du seuil de recevabilité. Lorsqu'une zone de police en association ou en relation de collaboration structurelle avec une autre zone de police est confrontée à un événement sur son territoire, un propre engagement d'au moins 12 % du nombre total de membres effectifs des zones de police réunies doit être mis en place avant qu'un apui puisse être demandé. Cela signifie que ces zones de police se renforcent mutuellement par un principe de "**solidarité spontanée** ³⁶". Cet engagement ne sera néanmoins pas comptabilisé sur la ligne de crédit.

Un **exemple** frappant de coopération et de solidarité a été repris dans le rapport d'évaluation 2018 du DirCo Anvers : « *Il est à noter que cinq zones de police d'Anvers (ZP Antwerpen, ZP Hekla, ZP Voorkempen, ZP Rupel, ZP Minos), qui sont toutes HyCap B, ont conclu un protocole.* » Une zone de police (ZP Antwerpen) garantit le niveau de disponibilité requis pour l'exécution des missions GNEP niveau B pour l'ensemble des 5 zones de police. Les 4 autres zones de police prennent à leur compte toutes les missions GNEP niveau A. » La ZP Antwerpen se charge elle-même de l'organisation des journées d'entraînement de ses membres du personnel, que cela soit avec ou sans des entités et des moyens de la police fédérale.

Il convient toutefois de souligner un risque potentiel. Ce protocole d'accord pourrait avoir comme conséquence que les membres du personnel des quatre autres zones de police ne seraient plus (ou moins) entraînés et qu'il n'y ait plus aucun investissement en moyens

³⁶ Sous réserve d'un arrangement financier.

nécessaires pour exécuter les missions « GNEP niveau B ». Que se passerait-il avec la capacité "HyCap B" disponible de l'arrondissement d'Anvers si la ZP Antwerpen se voyait confrontée à un événement (exceptionnel) d'envergure nécessitant l'engagement de tout ses membres du personnel entraînés et ses moyens ? Sur quelle capacité le DirCo peut-il alors s'appuyer pour atteindre le niveau de disponibilité pour son arrondissement ?

Dans son rapport annuel pour 2017, l'AIG a mentionné des **différences** marquantes dans la consommation des **lignes de prestation** entre les différentes **zones de police** d'un même arrondissement. Ces différences s'expliquaient généralement par le manque de personnel dans certaines zones de police et l'engagement de propres effectifs pour des événements sur le territoire propre de la zone de police, tels par exemple l'engagement propre pour les grèves dans les prisons (alors que cela a été comptabilisé en tant qu'HyCap pour les zones de police qui fournissaient l'appui).

La réparation des zones de police en « HyCap A » et « HyCap B » a généré un phénomène complémentaire pour 2018. Dans des arrondissements qui, par exemple, doivent gérer principalement des événements « GNEP niveau B », il y aura logiquement, en ce qui concerne l'engagement propre au sein de l'arrondissement, une plus grande consommation des lignes de prestation des zones de police « HyCap B » par rapport aux zones de police « HyCap A ». La DirCo Hal-Vilvorde écrit à ce sujet dans son rapport d'évaluation 2018³⁷ : « A la fin de l'année, nous pouvons constater qu'en moyenne, les zones de police **HyCap B** ont un taux d'engagement **plus élevé** que les zones de police **HyCap A**, peut-être suite au fait que les zones de police **HyCap B** peuvent / doivent également effectuer **des missions HyCap A**, mais pas le contraire ».

Compte tenu de la nature des missions, le DirCo Flandre-Occidentale signale le déséquilibre dans la consommation des lignes de crédit entre les zones « HyCap A » et « HyCap B » : « Ce constat nous a contraints à engager également les zones de police niveau B en avril 2018 pour les missions GNEP niveau A [...]. Cela n'est pas conforme à la philosophie de la MFO-2, mais assure une répartition plus ou moins égale de la charge de travail entre les 19 zones de police à la fin de l'année³⁸ ».

Les principes d'engagement modifiés³⁹ d'application dans la MFO-2 depuis 2018, liés à la réparation des zones de police en deux groupes, conduisent la DirCo Hal-Vilvorde à la constatation suivante : « Lorsque la MFO-2 a été publiée sous sa nouvelle forme, notre

37 Rapport d'évaluation 2018 DirCo Hal-Vilvorde RIO 2019/562 d.d. 05-02-2019.

38 Flandres orientales - Evaluation MFO-2 HyCap et fonctionnement CIK 2018

39 MFO-2, point 4.2.

DCA a immédiatement formulé des considérations concernant les principes d'engagement. Comme il n'y a aucun grand stade de football dans notre arrondissement et que le plus grand événement HyCap B est le carnaval de Hal, ce séquençement d'engagement signifie qu'au cours du premier semestre de l'année⁴⁰ peu de missions seraient attribuées à Hal-Vilvorde, mais qu'il y aura un pic important de demandes vers la fin de l'année vu que les lignes de crédit des autres arrondissements seraient alors déjà épuisées. Cette tendance est clairement visible."

Pour l'arrondissement de Liège, le changement des principes d'engagement a eu comme résultat positif que les forces sont beaucoup moins engagées en dehors de l'arrondissement propre. Les trois quarts des prestations ont été assurés dans la propre province (arrondissement de Liège + arrondissement d'Eupen)⁴¹.



RÉFLEXION 7

Ne serait-il pas opportun, en dehors des activités du groupe de travail permanent, d'impliquer les zones de police locale dans l'évaluation de la MFO-2 ? Voici un rôle pour la CCPL qui, en plus du Dirco, sur la base des éléments fournis par les zones de police, pourrait produire un propre rapport d'évaluation.

40 En renfort des zones de police en dehors du propre arrondissement.

41 Rapport HyCap 2018 – Arrondissement judiciaire de Liège – Mail 21-05-2019

2.5 Formation et entraînement

Le concept de « formation et entraînement », lié aux responsabilités des différents acteurs et aux normes d'entraînement⁴², est décrit dans l'annexe D⁴³ de la MFO-2⁴⁴.

Les **formations**, orientées vers l'apprentissage des compétences de base « GNEP niveau B », sont organisées de manière centralisée par l'**ANPA**. Les **entraînements** sont organisés de manière **décentralisée** par les **DirCo** au niveau de l'arrondissement avec une contribution active de l'ANPA et avec comme public cible le CIK et l'HyCap B⁴⁵. Le « **Core Group CIK-HyCap** », composé des membres du personnel des CIK, des zones de police locale et de l'ANPA, est chargé de tous les **aspects pédagogiques** au sens le plus large du terme. Cela va de l'inventorisation de phénomènes nouveaux et, en ce sens, de l'adaptation ou du développement des principes de travail à la formulation de propositions concernant le contenu des moments d'entraînement.

La MFO-2 souligne l'**importance d'entraînements conjoints** de l'HyCap B, du CIK et de la DAS vu qu'ils sont souvent engagés ensemble et que cela favorise la collaboration et l'intégration.

Le rôle de l'ANPA et du DirCo n'affecte pas la **responsabilité des chefs de corps**⁴⁶. La PLP 10⁴⁷ stipule qu'il est de la responsabilité de chaque corps de police, et plus précisément du chef de corps, de fournir la **capacité nécessaire** pour la formation continuée des fonctionnaires de police.

Il revient également aux chefs de corps de déterminer le **nombre** de personnes qu'ils souhaitent former pour satisfaire en tout temps aux **normes** de la MFO-2 (niveau de disponibilité tel qu'indiqué dans l'annexe A de la MFO-2). La recommandation de faire former "2,8 fois le nombre de membres du personnel à fournir" n'est plus reprise dans la version actuelle de la MFO-2. Une responsabilité importante des zones de police est la **planification** ⁴⁸ effective des membres du personnel pour les formations et entraînements. Les membres du personnel qui ne sont pas en mesure d'être présents le jour d'un entraînement planifié devraient logiquement à nouveau être planifiés. Il est

42 MFO-2, annexe D, point 2.

43 MFO-2, annexe D : La formation centrale et l'entraînement décentralisé.

44 MFO-2, point 9.

45 MFO-2, point 9.3.

46 MFO-2, point 9.1.

47 Circulaire ministérielle PLP 10 du 9 octobre 2001 PLP 10 concernant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population.

48 MFO-2, annexe D, point 2.

donc souhaitable qu'un **suivi** approprié soit assuré de la part de la zone de police. Comme pour la formation GPI 48, il n'est pas inconcevable que des membres du personnel se sentent moins enclins à participer aux entraînements.

Un rapport d'évaluation fait état d'une **diminution** du **nombre de personnes à entraîner** en 2018. C'est directement **lié** à la **répartition** des zones de police en « **HyCap A** » et « **HyCap B** » et cela peut avoir un impact positif sur l'expérience opérationnelle et la qualité du personnel formé en « HyCap B ». Auparavant, il arrivait en effet que des membres du personnel participent bien aux entraînements mais qu'ils n'étaient que rarement ou pas effectivement engagés. Selon la politique du chef de corps, il est donc possible que, dans certains arrondissements, le groupe de membres du personnel susceptible d'être engagé pour des missions de « GNEP niveau B » soit devenu plus petit et que les chances d'engagement effectif de chacun d'entre eux soient donc plus grandes.

Il va sans dire que ce constat ne se manifesterait pas partout. Il est compréhensible que des **chefs de corps** fassent des **efforts** particuliers et demandent d'avoir **plus qu'assez de membres du personnel entraînés** « HyCap B ». Cela leur garantit plus de flexibilité pour l'engagement et la planification des services. En 2018, par exemple, les zones de police locale ont demandé au DirCo Louvain de former 268 membres du personnel. Si l'on devait vérifier cela par rapport à la norme « 2,8 fois » comme indiqué dans la version précédente de la MFO-2, "seulement" 172 membres du personnel devraient être entraînés⁴⁹. Le DirCo Bruxelles indique également qu'il n'est pas en mesure de répondre à la demande des chefs de corps. Pour les entraînements demandés des membres du personnel « HyCap B » des 6 zones de police (1345 membres) et du propre CIK (180 membres), 42 sessions d'entraînement FTX auraient dû être organisées en 2018. Il est donc suggéré que les chefs de corps réduisent le nombre de membres qu'ils souhaitent former ou, à l'instar des zones de police de Bruxelles Capitale Ixelles et de Bruxelles-Ouest, assurent aussi eux-mêmes des entraînements⁵⁰.

Les DirCo mentionnent que plusieurs journées d'entraînement (FTX) sont organisées avec un engagement mixte de personnel CIK et HyCap B (souvent issus de différents arrondissements) et avec engagement de moyens spécialisés et de membres du personnel de la DAS. Les CIK des différents arrondissement organisent ensemble aussi plus souvent des sessions d'entraînement conjointes⁵¹. L'envergure de ces exercices

49 Rapport d'évaluation 2018 DirCo Louvain RIO 2019/0194 dd 23-01-2019.

50 Rapport d'évaluation 2018 DirCo Bruxelles – Mail dd 17-05-2019

51 MFO-2, Annexe D, point 2.3.

conjoints, les scénarios et les lieux réalistes (par exemple, stade de football) et l'utilisation des figurants (qu'ils soient externes à la police ou pas) sont évalués positivement et sont représentatifs des situations réelles sur le terrain et de la manière dont les unités qui interviennent en unités constituées sont composées.

En **outre**, les rapports d'évaluation des DirCo mettent en évidence les points suivants, dont la plupart peuvent également être retrouvés dans les rapports d'évaluation des années précédentes:

- Le **manque** de membres du personnel titulaires d'un **permis de conduire C**, dont le coût pour organiser un apprentissage dans le secteur privé est trop élevé pour certaines zones de police et il est suggéré en plus que la police fédérale devrait offrir ces formations étant donné qu'il s'agit d'une condition préalable à l'exécution d'une mission fédérale.

Note:

ANPA signale⁵² qu'en 2018, de telles formations ont été offertes gratuitement aux membres du personnel de la police locale dans le cadre de leurs missions GNEP. Ces formations ont été dispensées par le personnel des CIK⁵³. Aujourd'hui, l'ANPA n'a pas l'intention de continuer à offrir cette formation aux zones de police locale. Cette décision se fonde d'une part sur les accords conclus par le « Comité technique sur la circulation » et d'autre part parce que des écoles de police⁵⁴ offrent cette formation. A cet égard, il est également fait référence aux déficits capacitaire et au manque de moyens au sein de la police fédérale.

- Le **manque** de **terrains d'exercices** payables ou mis à disposition gratuitement et la trop longue distance jusqu'aux terrains d'exercices actuellement disponibles pour certaines entités. Des lieux accessibles pour l'utilisation de lacry et de molotov restent également un point d'attention. Une approche et une coordination nationales sont demandées afin d'apporter des solutions à cette fin, ne serait-ce que pour pouvoir dresser une liste des sites disponibles aujourd'hui et des protocoles d'accords existants.
- La **problématique** de **l'entraînement réaliste**, où l'on ne peut que difficilement trouver le juste milieu entre trop "léger" (et donc pas assez réaliste) et "réel" (et donc le risque d'accidents du travail) pour l'engagement de figurants. Un **cadre clair** est demandé, lié à une **analyse de risque en matière de bien-être**⁵⁵.

52 Source: Mail ANPA du 09-05-2019 à l'AIG.

53 Mail ANPA du 09-05-2019 : CIK Anvers et CIK Flandre-Orientale.

54 Mail ANPA du 09-05-2019 : « ... entre autre Campus Vesta et PIVO... »

55 Le DirCo Flandre-Orientale ajoute à son rapport d'évaluation une analyse de risque bien-être concernant les entraînements FTX.

- Compte tenu de l'organisation des entraînements "**HyCap B**" par les 13 arrondissements différents, il est davantage important de viser **l'uniformisation** des entraînements et sur la manière dont les différents modes d'action sont exécutés. A cet égard, l'ANPA pourrait aller plus loin que la simple détermination du contenu des entraînements.

Comme indiqué au point 2.2 du présent rapport, en raison des différences de contenu des rapports d'évaluation reçus des DirCo, il n'est pas possible de parvenir à une conclusion nationale objective pour 2018 concernant les tendances nationales relatives au nombre de membres du personnel formés, aux évaluations réalisées, au nombre et au type d'entraînements dispensés (FTX, TTX et CPX) et à la mesure dans laquelle les objectifs fixés (par exemple concernant le nombre de jours d'entraînement prévus) ont été atteints. Il semble **indéniable** que les entraînements **TTX** et **CPX**, comme cela a déjà pu être constaté l'an dernier, n'ont **pas été organisés** dans certains arrondissements ou ont été **intégrés** lors des entraînements FTX.

Une mention spéciale pour l'arrondissement d'Eupen, où l'entraînement HyCap a pu être dispensée en langue allemande, ce qui a été très apprécié par les zones de police concernées.

Dans son rapport annuel sur l'application de la MFO-2 en 2017, l'AIG a formulé un certain nombre de recommandations basées sur **l'enquête « Entraînement et Equipement HyCap »** réalisée par l'AIG en 2015. Le rapport final y relatif a été diffusé en septembre 2015. Peu d'évolution n'étant visible aujourd'hui, ne serait-ce que parce qu'un certain nombre de DirCo ont pu prendre en compte un certain nombre de **points d'attention** de leur rapport d'évaluation pour 2017, l'AIG souhaite sensibiliser les acteurs concernés à prendre en compte les recommandations de son rapport de 2015.



RÉFLEXION 8

L'organisation centrale d'entraînements à l'ANPA peut-elle unifier davantage les entraînements et la mise en œuvre opérationnelle des missions "GNEP niveau B" au-delà des frontières des arrondissements et des deux niveaux de la police intégrée?

2.6 Moyens

L'employeur doit prendre les mesures nécessaires pour favoriser le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail⁵⁶. La MFO-2 précise qu'il appartient aux **zones de police « HyCap B »** de **mettre à disposition** du personnel concerné l'équipement individuel et collectif spécifique⁵⁷. Les zones de police bénéficient à cet effet d'une **dotation fédérale**⁵⁸ spécifique pour l'équipement. L'annexe E⁵⁹ de la MFO-2 décrit les différents niveaux d'équipement dont les membres du personnel doivent au moins disposer pour gérer les événements.

Dans le passé, de nombreuses remarques⁶⁰ ont été formulées à propos de **la diversité des pièces d'équipement et l'uniformité de l'habillement**. En ce qui concerne le manque d'uniformité, ce ne sont pas seulement les **décisions politiques** en matière d'achats qui doivent être prises en considération, mais aussi **l'attitude des membres du personnel** eux-mêmes et la manière dont les dirigeants agissent à ce sujet et remplissent leur **fonction d'exemple**⁶¹ (par exemple, le port de T-shirts créés par eux-mêmes).

La MFO-2 mentionne à cet égard : « *La tenue (équipement de fonction spécifique⁶²) et l'équipement font partie d'un concept global. Leur achat peut se faire via des marchés publics fédéraux ouverts auxquels peut souscrire la police locale.* » Ceci est donc pour les zones de police une possibilité et ne pourra jamais être une obligation. Par contre, la MFO-2 impose que les **normes minimales** fixées⁶³ doivent toujours être respectées.

Les constats et recommandations suivantes concernant l'équipement sont (à nouveau) formulées dans les rapports d'évaluation des DirCo :

- La prévision d'un **stock fédéral de réserve** afin de pouvoir équiper immédiatement et temporairement de nouveaux membres du personnel d'une zone de police « HyCap B » en attendant l'équipement qui doit être mis à disposition par la zone de police elle-même.

56 Art 5 §1 du loi du 4 aout 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

57 MFO-2, point 8.

58 LPI, art. 41: Par zone de police, une subvention est prévue chaque année à charge du budget fédéral, ci-après appelée la subvention fédérale. Ladite subvention est fixée sur la base :

1° de la part des autorités fédérales dans le financement des missions locales de la police;

2° des missions fédérales, générales ou spécifiques, assurées au sein de la zone concernée.

59 MFO-2, Annexe E: niveau d'équipement: niveau "MO Light", niveau "MO Full", niveau "MO Full Protection".

60 Enquête manifestation à Bruxelles le 06-11-2014 / AIG / Janvier 2015 – Debriefing tactique, rapport rédigé par l'ANPA à l'occasion de la manifestation du Front commun syndical le 6 novembre 2014 à Bruxelles, point 2.4.2. – Rapport d'évaluation MFO-2 2017 / AIG / Juin 2018.

61 Rapport d'évaluation DirCo Limbourg 2018 RIO 2019/427 dd 04-02-2019: « HyCap Limbourg dispose d'une directive uniforme claire, soutenue par toutes les zones de police, sur ce qui peut être porté comme sous-vêtements. »

62 AR du 22 juin 2006 relatif aux équipements fonctionnels spécifiques de l'uniforme de la police intégrée, structurée à deux niveaux.

63 AM du 27 juin 2006 relatif à la tenue de maintien d'ordre de la police intégrée, structurée à deux niveaux.

- Le port obligatoire d'un **gilet pare-balles**⁶⁴ (décision du GOLD-commander) après analyse de risque opérationnelle n'est **pas compatible** avec le niveau d'équipement « **MO Full Protection** » pour lequel la veste de protection doit également être portée. A cela est aussi liée à la discussion relative au port de **l'arme à feu individuelle de manière visible**⁶⁵. La nécessité d'une accessibilité immédiate à l'arme à feu pourrait logiquement être liée au port obligatoire du gilet pare-balles.
- **L'annexe E** de la MFO-2 laquelle décrit entre autres l'armement à porter par niveau, laisse par sa formulation une **marge d'interprétation** de sorte qu'il peut être compris qu'en cas de « MO Full » et de « MO Full Protection », la matraque télescopique et le spray au poivre individuel pourraient être portés et donc utilisés. Cela devrait être adapté.
- Les **gilets fluo** (modèle à manches longues) mis à disposition ne sont **pas** ignifugés ou **résistants au feu**.

En ce qui concerne l'**armement** et la manière de le porter, tant les DirCo que les zones de police demandent une **adaptation** de la **MFO-2** dans le but de prévoir les directives nécessaires et claires (réalistes) et de contribuer ainsi à **l'uniformité** et à la **sécurité**, en lien avec les **moyens appropriés**⁶⁶.

Le **transport** du personnel qui effectue des missions HyCap est à **charge** de la **zone de police** qui **fournit**⁶⁷ le renfort. « *Sur proposition du ministre de la sécurité et de l'Intérieur, le Conseil des ministres du 26 avril 2019 a marqué son accord à propos du **lancement d'un marché public** pour l'acquisition et l'entretien de véhicules de transport de troupes en centrale d'achat. Il s'agit d'un accord-cadre pluriannuel de livraison pour l'acquisition et l'entretien de **véhicules 'transport de troupes'** en centrale d'achat. Ces véhicules sont destinés à la police fédérale, Direction de la Sécurité publique de la police fédérale ainsi qu'aux zones de police. Le marché se déroule selon une procédure concurrentielle avec négociation*⁶⁸. »

64 Rapport d'évaluation 2018 DirCo Halle-Vilvorde RIO 2019-562 dd 05-02-2019: « Depuis les attentats du 22-03-2016, un problème sans précédent c'est manifesté dans le domaine du maintien d'ordre. Le port d'un gilet pare-balles (habituel depuis plusieurs années lors des services réguliers) est soudain devenu un issu dans le cadre de la gestion négociée de l'espace public. »

65 Lors de l'exécution des missions GNEP B en cas de niveau "MO Full" et de niveau "MO Full Protection", le ceinturon avec l'armement individuel n'est en principe pas porté de manière visible.

66 Rapport d'évaluation DirCo Limbourg 2018 RIO 2019/427 dd 04-02-2019: Cependant, les moyens nécessaires à cette fin ne sont souvent pas disponibles. Il n'est donc pas possible de porter le ceinturon avec l'armement individuel sous les vêtements.

67 MFO-2, point 8.

68 Décisions du Conseil des ministre du 26 avril 2019 : <https://www.presscenter.org/fr/pressrelease/20190426/marche-public-pour-lachat-et-lentretien-de-vehicules-transport-de-troupes-pour>

La **flotte de véhicules** pour les missions « GNEP niveau B » reste **problématique**. Compte tenu du nombre limité de zones de police autosuffisantes⁶⁹ en termes de véhicules par arrondissement, un **soutien** est attendu de la part des **CIK** (parfois avec chauffeur en raison du manque de membres du personnel avec un permis de conduire C) ou **d'autres zones de police** « HyCap B » qui en sont bien équipées (principalement les grandes villes). Parmi les CIK, le renfort en matière de véhicules est courant. En cas de pénurie, ils font appel à un **appui** du charroi de la **DAS**. La flotte de véhicules de cette Direction ne permet pas toujours, compte tenu de ses propres tâches, de mettre à disposition des « véhicules sécurisés pour le maintien de l'ordre » (type Mercedes Sprinter). Un DirCo signale que, de ce fait, des **missions** sont parfois **exécutées** avec des **véhicules non-adaptés** pour le maintien de l'ordre (par exemple Fiat Ducato) lesquels ne sont donc pas non plus équipés pour stocker le matériel collectif.

Une mention pour l'arrondissement du Hainaut, où l'initiative a été prise d'interroger par écrit les zones de police locale afin d'obtenir une image de la situation logistique et des aspirations et besoins spécifiques⁷⁰. Une initiative identique a été prise en 2017 par le DirCo Liège.

Également en ce qui concerne les moyens, on peut conclure que la situation par rapport aux années précédentes n'a pas immédiatement changé. En revanche, le lancement du marché public pour les véhicules est une avancée qui n'est pas sans importance.

69 MFO-2, point 8: Le transport du personnel effectuant des missions HyCap est à la charge de la zone de police qui fournit le renfort.

70 Rapport HyCap 2018 – Arrondissement du Hainaut – RIO 2019/9428

2.7 BePad

En 2015, BePad, la plateforme intégrée pour la gestion et l'échange de l'information opérationnelle en matière de police administrative ainsi que pour la gestion des événements et des demandes de renfort, a été implémentée⁷¹ au sein de l'ensemble de la police intégrée. Cette implémentation n'a jamais été liée à l'**obligation**⁷² d'utiliser l'application car les zones de police locales fonctionnent après tout de manière autonome. Bien entendu, l'utilisation par tous les services de la police intégrée a toujours été mise en avant⁷³. L'AIG plaide pour de la clarté dans l'exécution des tâches. Dans ce cas, une évaluation précise des articles 44/1 à 44/11 de la LFP en ce qui concerne la base de données BePad serait utile.

Sur la base des enquêtes menées par l'AIG (voir chapitre 3), on peut constater que l'**utilisation optimale** de BePad est loin d'être **intégrée** complètement dans le fonctionnement quotidien des services du DirCo et des zones de police.

Le plus courant est la **non-saisie** par les zones de police des **événements locaux** sans demande de renforts, bien qu'elles veuillent souvent invoquer de tels événements pour motiver une impossibilité⁷⁴.

En ce qui concerne les DirCo, il convient de noter le constat selon lequel les **détails de l'engagement d'appui** ne sont pas toujours entièrement complétés dans la section « Personnel / Moyens / Renforts ». L'application prévoit d'ailleurs l'identification de l'**origine** de chaque « **fournisseur** de renfort ». C'est ainsi, par exemple, qu'il est aussi possible de diviser l'origine d'une section d'infanterie jusqu'au niveau de chaque membre de la section. Ce n'est pas sans importance étant donné qu'une section est en réalité souvent composée de membres du personnel provenant de différentes zones de police. Cette manipulation serait nécessaire si les **zones de police fournissant un appui** souhaitent voir l'**événement** pour lequel elles sont désignées dans leur **agenda BePad**.

71 Rapport annuel de la police fédérale de 2015.

72 Question parlementaire 20162017 du 28 octobre 2016 - Bulletin 0093, réponse du ministre de la Sécurité et de l'Intérieur : « La première phase de l'application BePad a été lancée le 1er avril 2015. Cette application est la base de données nationale de police administrative. Compte tenu de notre modèle policier, il est en effet exact que l'utilisation de cette application au sein de la police intégrée ne pouvait être imposée. C'est pourquoi la stratégie suivante a été utilisée dès le départ : les groupes de travail précédents étaient composés de composantes de la police fédérale et de la police locale et, au début, les projets pilotes de ces projets étaient distribués à la fois localement et au niveau fédéral. En outre, ce projet a été validé par la Commission permanente de la police locale et le Comité directeur de la police fédérale. [...] »

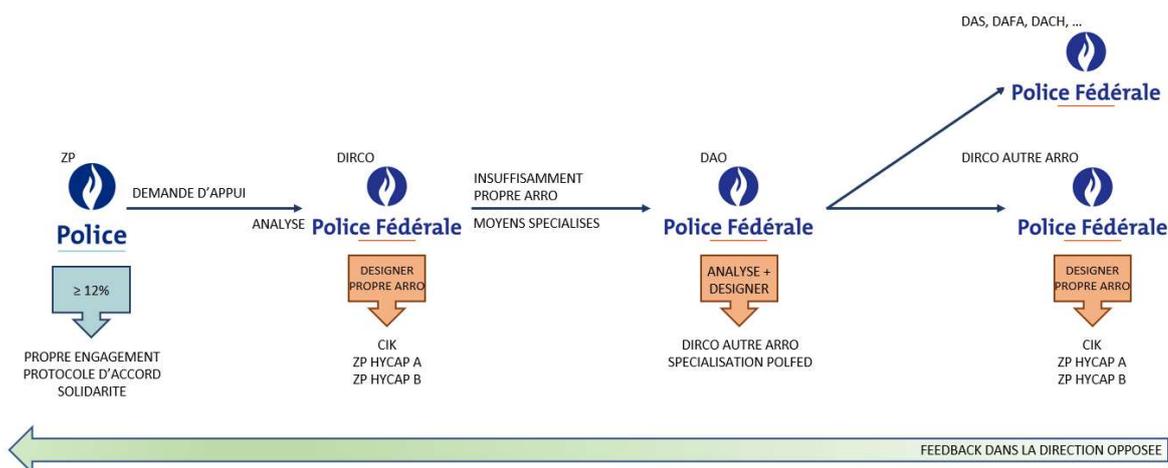
73 Rapport de la Cour des comptes à la Chambre des représentants, juin 2016, page 44 - Appui de la police fédérale aux zones locales pour le maintien de l'ordre public : « Les unités n'utilisent pas encore toutes réellement l'application. Comme les zones de police locale travaillent de façon autonome, BePad ne leur a pas été imposé, bien que l'objectif soit d'en généraliser l'usage. L'avantage de BePad est qu'une banque de données en temps réel a été créée, capable de générer en théorie des chiffres globaux relatifs à l'appui demandé et reçu. »

74 MFO-2, point 3.2: « Une zone de police qui doit ponctuellement faire face à des missions de police administrative de grande ampleur sur son territoire, est dispensée pour ce/ces jour(s) de livrer de l'HyCap si son engagement propre dépasse le seuil de recevabilité (voir infra). Cette dispense doit être confirmée par le DirCo concerné et la Direction des opérations de police administrative (DAO). »

Cette méthode de travail incomplète nécessite pour les zones de police d'assurer le suivi avec d'autres outils alors que **BePad offre** cette **fonctionnalité**. Sous condition d'une saisie ponctuelle de leurs propres actions et de leurs propres événements, les zones de police pourraient ainsi disposer d'un agenda opérationnel (administratif) complet.

L'utilisation complète et correcte de BePad nécessite une **formation** et son **utilisation fréquente** est nécessaire pour mieux comprendre la structure et les possibilités de l'application. Celle-ci est très complète et permet de saisir d'un point de vue administratif les principes de la CP 4⁷⁵, ce qui permet une gestion complète⁷⁶ d'événements.

Pour une bonne compréhension, il est également important de donner un aperçu (simple) de la **structure pratique des renforts** au sein de la police intégrée (voir le schéma ci-dessous). Compte tenu du grand nombre d'acteurs concernés, une incomplétude de la saisie par l'un des services concernés peut avoir une influence sur la suite de la gestion administrative de l'événement.



BePad est géré par la « Business Unit Negotiated Space » de DRI. Les services fédéraux et les zones de police locales peuvent toujours contacter ce service en cas de problèmes, mais aussi faire des **propositions d'amélioration** ou introduire une demande pour l'ajout d'options à l'application. Pour donner suite à la nouvelle MFO-2, des options relatives au seuil de recevabilité et la répartition « HyCap A » et « HyCap B » ont été ajoutées. Les **DirCo⁷⁷** et **DAO** ont donc un **rôle important** à jouer pour alimenter correctement le BePad.

75 Circulaire CP 4 du 1 mai 2011 concernant la gestion négociée de l'espace public pour la police intégrée, structurée à deux niveaux.

76 CP 4, point 3: Cadre de référence pour la gestion d'événements et la protection de personnes, de biens et d'institutions (provention – prévention – déescalade – évaluation).

77 MFO-2, point 6.2: « Il dresse, au niveau de l'arrondissement, un inventaire de l'HyCap dans les zones et des protocoles d'accord entre les zones de police qui peuvent influencer la capacité opérationnelle disponible. »



RÉFLEXION 9

L'utilisation minutieuse de toutes les fonctionnalités de BePad est-elle perçue par les responsables finaux comme une surcharge de capacité trop grande et sont-ils pleinement convaincus de la plus-value ? Certains aspects de complexité ne peuvent-ils pas être automatisés ?

2.8 Visite d'étude : L'impact financier de la politique de l'arrondissement sur les zones de police

La façon dont le DirCo interprète la MFO-2 pour son arrondissement et détermine par conséquent la politique basée entre autres sur cette perception, que ce soit en concertation ou non avec les chefs de corps, peut mener à terme à une application déséquilibrée du mécanisme de sanction financière⁷⁸ qui est prévu par la MFO-2.

L'AIG soutient cette affirmation sur la base des (grandes) différences par arrondissement dans le nombre de formulaires "Impossibilité de fournir l'HyCap " qui sont transmis (voir chapitre 3). En l'absence de l'arrêté d'exécution, le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur n'est pas encore en mesure d'appliquer le mécanisme de sanction qui y est lié.

Par échantillonnage, une visite d'étude auprès d'un DirCo par Région a été réalisée en 2018 afin d'identifier d'éventuelles différences de politiques. Cela a concerné respectivement le DirCo de Flandre-Orientale (le 19-10-2018), le DirCo de Liège (le 08-11-2018) et Le DirCo de la Région de Bruxelles-Capitale (le 27-11-2018).

La MFO-2 mentionne : « *Une zone de police qui se trouve dans l'impossibilité d'exécuter une mission HyCap doit en référer au DirCo. A défaut de solution au terme de cette concertation, la zone de police concernée transmet une "impossibilité de fournir l'HyCap" écrite et motivée (voir annexe C)⁷⁹.* »

La façon dont « ... au terme de cette concertation... » est interprétée détermine dans les arrondissement si une zone de police, qui n'est pas en mesure de fournir un renfort HyCap demandé, doit ou non établir le formulaire.

D'une part, il y a l'approche selon laquelle la solution doit venir de la zone de police qui signale qu'elle ne peut pas fournir le renfort demandé. Si cette zone de police, après concertation, veut en fin de compte donner les forces demandées, le formulaire ne sera pas établi ou ne sera pas transmis par le DirCo à DAO, ce qui signifie qu'il ne parviendra pas non plus à l'AIG.

78 MFO-2, point 7.2: « L'AIG assure le suivi de tous les documents qui lui sont transmis concernant l'"impossibilité de fournir l'HyCap". Lorsqu'elle estime qu'il ne s'agit pas d'une "impossibilité" mais bien d'un "refus", l'AIG constitue un dossier. Elle remet ensuite un avis motivé au ministre de l'Intérieur expliquant dans quelle mesure la non-fourniture concrète de l'HyCap peut être considérée comme un refus et doit être soumise au mécanisme de sanction financière, conformément à l'article 41, alinéa 3, de la LPI et de son arrêté d'exécution. »

79 MFO-2, point 7.1.

D'autre part, il y a l'approche selon laquelle la solution peut venir de toutes les zones de police de l'arrondissement. Les forces manquantes sont donc demandés à d'autres zones de police locale. Ce n'est que lorsqu'il s'avère impossible de fournir toutes les forces demandées au niveau de l'arrondissement qu'il est question d'une "impossibilité de fournir l'HyCap".

La MFO-2 charge le Secrétariat Administratif et Technique (SAT) Intérieur de l'interprétation de l'application concrète de la MFO-2⁸⁰ avec une compétence d'avis, en particulier lorsque des différences d'interprétation et des désaccords lui sont soumises. Au cours d'un moment de concertation, le SAT a été informé par l'AIG des différences d'interprétation entre les DirCo et de leurs implications possibles.

En marge des visites d'étude auprès des trois DirCo, il est important de mentionner une remarque récurrente. Lorsqu'un emploi dans un CIK devient vacant, l'offre est d'abord publié en interne des CIK (réaffectation). En ce qui concerne le cadre de base, la désignation se déroule sur la base de la préférence du candidat et l'ancienneté⁸¹. Selon les DirCo visités, ce principe a une influence négative sur l'aptitude de leur CIK et, en raison de l'absence de modalités de sélection, il n'est pas possible d'évaluer la motivation et les caractéristiques de personnalité du membre du personnel. Le DirCo Liège le mentionne également de manière spécifique dans son rapport d'évaluation⁸².

80 MFO-2, point 6.5.

81 GPI 44ter, Chapitre II, point 1.1.

82 Rapport HyCap 2018 – Arrondissement judiciaire de Liège – Mail 21-05-2019

2.9 Le groupe de travail MFO-2

Le groupe de travail permanent MFO-2 a pour **mission** de faire des **propositions**, au nom de la police intégrée, au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur en vue **d'améliorer** les mécanismes décrits dans la MFO-2 et de rendre des avis relatifs à son interprétation. Il a pour tâche particulière **d'évaluer tous les six mois** l'utilisation de **la ligne de prestation** et, le cas échéant, de formuler des propositions d'ajustement.

Ce groupe de travail est présidé par DAO et est composé de la CPPL, de 3 chefs de corps, de 2 DirCo, de l'Académie nationale de police (ANPA), de la Direction générale du Centre de crise (DGCC), du SAT Intérieur et de l'AIG.

En 2018, des réunions ont été organisées le 25-09-2018 et le 26-11-2018.

Le rapport de la réunion qui s'est tenue le 11-02-2019 peut être interprété comme une **vue d'ensemble** des constatations, des évaluations et du **consensus** atteint sur des **sujets** qui ont été traités en **2018** :

- A ce jour, il n'est **pas nécessaire de modifier la répartition** des zones de police (Catégorie 1: HyCap A – Autres catégories HyCap A et HyCap B).
- Le **seuil de recevabilité** à 12% peut actuellement être **maintenu**.
- Les prestations d'un **observateur aérien**⁸³ appartenant à une zone police peuvent être **comptabilisées** sur la ligne de crédit HyCap si cet engagement rencontre les conditions de « l'appui spécifique⁸⁴ ».
- **L'engagement propre** pour les **grèves des gardiens de prison** ne peut **pas** être **comptabilisé** sur la **ligne de crédit**. Cela reste un point de discussion. Les dispositions⁸⁵ de la MFO-2 à ce sujet restent d'application dans l'attente de l'évaluation du service minimum des gardiens de prison en cas de grève.
- Une proposition d'**adaptation**⁸⁶ de l'**annexe D** (La formation centrale et l'entraînement décentralisé) sera proposée au groupe de travail par l'ANPA.

83 Par arrondissement, DAFA va composer une équipe de 6 observateurs aériens composée de membres du personnel de la police intégrée.

84 MFO-2, point 5.1.

85 MFO-2, point 5.5.

86 Des dossiers d'agrément, une analyse de risque bien-être, des normes pour les formations et entraînements CIK et HyCap, l'évaluation des commandants de peloton, l'entraînement et l'évaluation de la DAS, le rôle de la DAS et de DAO dans le cadre de l'engagement de l'appui spécialisé pour les formations et les entraînements.

- Des **dérogations** permanentes⁸⁷ ou temporaires des **temps de travail et de repos** pour des **événements** ont un impact sur la planification de service des membres du personnel dans les zones de police avant et après l'événement. Le service juridique de la police fédérale est sollicité afin de donner son opinion à ce sujet lors de la prochaine réunion du groupe de travail.

87 Décision du Ministre de l'Intérieur du 20 mai 2015 - Article VI.I.7, alinéa 1 er , 8°, PJPol. - Liste des événements récurrents nécessitant une dérogation au temps de travail et de repos pour les services de police.

3 ENQUETES AIG

3.1 Le rôle de L'AIG dans la nouvelle MFO-2

La MFO-2 prévoit que l'AIG assure le **suivi** de **tous** les **formulaire**s qui lui sont **transmis** concernant « l'impossibilité de fournir l'HyCap⁸⁸ ». Ces formulaires sont rédigés initialement par la zone de police en question, complétés par l'avis du DirCo et de DAO. C'est finalement DAO qui se charge de la transmission des formulaires à l'AIG.

Lorsque l'AIG estime après enquête qu'il ne s'agit pas d'une « impossibilité » mais bien d'un « **refus** », un **avis** est rendu au **ministre** de la Sécurité et de l'Intérieur. La raison pour laquelle une non-fourniture HyCap concrète peut être considérée comme un refus et doit donc être soumise au **mécanisme de sanction financière**⁸⁹ est motivé dans cet avis.⁹⁰

L'AIG est en outre **représentée**⁹¹ dans le **groupe de travail** permanent **MFO-2** et entend collationner, par le biais d'un **rapport annuel**, toutes les informations et constatations dont elle a connaissance et sur cette base, partager un certain nombre de recommandations avec tous les acteurs concernés par la MFO-2.

88 MFO-2, point 7.2.

89 La LPI et son arrêté d'exécution, art. 41, alinéa 3. En l'absence de l'arrêté d'exécution, le mécanisme de sanction financière ne peut pas encore être appliqué.

90 MFO-2, punt 7.2.

91 MFO-2, punt 6.4.

3.2 Données chiffrées

Les chiffres ci-dessous montrent l'évolution du nombre de formulaires reçus, d'enquêtes effectuées et d'avis rendus au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur.

| | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------|------|------|------|
| Formulaires reçus | 2048 | 241 | 240 |
| Enquêtes effectuées | 3 | 2 | 117 |
| Avis refus | - | - | 20 |
| Enquêtes en cours | - | - | 3 |

La **différence** du nombre d'enquêtes effectuées s'explique par la mission assignée à l'AIG dans la **nouvelle MFO-2** (voir point 3.1) et en quoi celle-ci **diffère** de sa mission telle qu'elle était reprise dans la **version précédente** de la MFO-2⁹². Alors que depuis le 1er janvier 2018, chaque formulaire envoyé à l'AIG doit faire l'objet d'un suivi, les enquêtes antérieures sur des difficultés ponctuelles ou structurelles étaient menées sur la base de signaux émanant des chefs de corps, des DirCo et de DAO.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu du nombre de formulaires envoyés à l'AIG en 2018 par arrondissement. Les **différences** s'expliquent par les **caractéristiques** de l'arrondissement (nombre de zones de police). Des différences notables entre les grands arrondissements ont donné lieu à trois visites d'étude (voir point 2.8).

| | # zones de police | # zones de police avec au moins un formulaire | # formulaires |
|--------------------------------|-------------------|---|---------------|
| Antwerpen | 24 | 11 | 43 |
| Brussels Hoofdstedelijk Gewest | 6 | 5 | 26 |
| Brabant Wallon | 10 | 7 | 18 |
| Eupen | 2 | 2 | 4 |
| Hainaut | 23 | 19 | 44 |
| Hal-Vilvorde | 13 | 7 | 13 |
| Leuven | 12 | 6 | 15 |
| Liège | 18 | 13 | 36 |
| Limburg | 15 | 5 | 5 |
| Luxembourg | 6 | 4 | 8 |
| Namur | 13 | 11 | 24 |
| Oost-Vlaanderen | 28 | 1 | 2 |
| West-Vlaanderen | 19 | 2 | 2 |
| TOTAL | 189 | 93 | 240 |

92 Directive ministérielle MFO-2 du 13 avril 2012 relative au mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative (MB 18 mai 2012), point 8.4.

3.3 Méthodologie des enquêtes

La **décision d'enquêter** effectivement s'il s'agit oui ou non d'une impossibilité se base, entre autres, sur le **contenu du formulaire** « Impossibilité de livrer HyCap ». La **zone de police motive** l'impossibilité, après quoi le **DirCo** et **DAO** donnent leur **avis**. Si de ces trois éléments appert un consensus, il peut être décidé de ne pas ouvrir d'enquête. En dehors de cela, malgré un consensus, il est tenu compte par exemple des **caractéristiques des événements** (grèves dans les prisons, événements récurrents, etc.).

Lorsqu'il est décidé d'ouvrir une enquête, la méthodologie suivante sera généralement utilisée, sous réserve de la spécificité de certaines enquêtes :

- Consulter le **Bepad**:
 - Identification de l'événement
 - Image de l'engagement propre (seuil de recevabilité)
 - Image des renforts enregistrés du CIK, de DAS et de l'HyCap
 - Déterminer si une zone de police qui s'est trouvée dans l'impossibilité était confrontée à des événements sur son propre territoire et quel était son propre engagement à cette fin
- Demander la **motivation circonstanciée** du **chef de corps**
- Demander la **planification des services** de la zone de police en question :
 - A cet effet, grâce au service "Business Contact Human Resources - GALoP" de DRI, l'AIG peut depuis l'automne 2018 mettre à disposition quatre **rapports-BIRT** lesquels permettent d'obtenir les informations demandées du **GALoP** en quelques clics de souris.
- Demander les données relatives à la **désignation** (heure, manière, communication, problèmes constatés, etc.) de la zone de police par le **DirCo** et **l'engagement** propre du **CIK** le jour de l'événement.

Sur la base des éléments ci-dessus, un formulaire d'analyse développé au sein de l'AIG et basé sur les critères de la MFO-2 et sur l'analyse de la planification des services sera complété. En outre, les avis formulés par le DirCo et par DAO sont pris en considération, de même que la motivation circonstanciée du chef de corps.

3.4 Constatations principales

En ce qui concerne les **DirCo**, sauf exceptions, les **avis** fournis sont **incomplets**. Très souvent, il est mentionné qu'il n'est pas possible de donner un avis sur la base de la motivation de la zone de police telle qu'elle figure sur le formulaire. On peut se demander ici dans quelle mesure des **initiatives** sont prises par le DirCo pour entamer une **concertation** avec la zone concernée et jusqu'où il veut aller pour recueillir les informations nécessaires. Logiquement, la **disposition** de la **zone de police** concernée en vue **d'informer** complètement le DirCo ou d'accepter une proposition de concertation devrait également être mise en question, certainement dans le cas des "refus de principe" dont il est question plus loin dans ce texte. On peut également constater que les « avis » reflètent souvent les conséquences du refus et non la raison qui y a conduit (par exemple : section incomplète).

Les **enquêtes** menées donnent un aperçu des **raisons** pour lesquelles les zones de police, à tort ou à raison, formulent une **impossibilité** :

- **Capacité et planification des services**
 - Les zones indiquent qu'elles ne peuvent pas planifier des membre du personnel sans compromettre leur propre prestation de services (fonctionnalités de base, que ce soit ou non lié à une situation déficitaire ou à des périodes de vacances. Il est souvent fait référence à **l'article 61 de la LPI** lequel stipule que l'exécution d'une directive contraignante ne peut mettre en péril l'exécution des missions locales, sans préciser fréquemment davantage quelles en seraient les répercussions sur le fonctionnement quotidien de la zone de police.
 - Certaines enquêtes ont montré qu'il y avait bien des membres du personnel disponibles mais qu'ils ne sont pas **formés** (dans le cas de l'HyCap B) et qu'ils n'ont dès lors pas été planifiés. On peut constater que des initiatives sont rarement prises pour vérifier si ces membres du personnel ne peuvent pas changer de service avec un membre du personnel formé afin que le renfort HyCap B demandé puisse malgré tout être fourni.
- **Actions et événements sur le propre territoire**
 - L'engagement pour des actions de contrôle, indépendamment du fonctionnement quotidien de la zone de police afin de garantir le service (minimal) à la population, et des événements sur le propre territoire (qui

sont parfois difficiles à identifier avec les dispositions de la MFO-2 à ce sujet⁹³) conduisent à la formulation d'une impossibilité.

▪ **Décisions de politique**

- Pour les missions « **GNEP niveau A** », **seul un profil GPI 48** est requis. Il est à constater qu'il existe des zones de police qui adhèrent au principe selon lequel les renforts HyCap ne sont fournis que par le service d'intervention ou un pool de volontaires, alors que pour les missions « GNEP niveau A », il peut être fait appel à tous les membres du personnel opérationnels ayant un profil GPI 48.
- Le **système de planification** des services, pour lequel des règles orientées sur le bien-être qui **vont au-delà** de la **PJPol** sont d'application et le sont également lorsque des renforts HyCap doivent être planifiés.

▪ **Refus par principe**

- L'engagement des policiers lors des **grèves** dans les **prisons** reste un sujet de discussion, compte tenu notamment de l'énorme capacité policière que cela nécessite chaque année. Il peut être constaté que des zones de police ne fournissent pas un renfort HyCap pour ces événements par principe, parfois aussi **soutenues** à cette fin par le bourgmestre ou le président du collège de police.
- Sans que cela soit spécifiquement mentionné par écrit, on peut comprendre des entretiens réalisés que la **relation** entre le chef de corps et le DirCo et/ou la relation entre le chef de corps de la zone de police qui fournit et la zone cliente sont également des raisons de refuser par principe un engagement HyCap.

93 MFO-2, point 3.2.

3.5 Sommet OTAN 2018

L'organisation du Sommet OTAN à Bruxelles les 11 et 12 juillet 2018 a exigé un effort énorme des services de police. Sur décision du ministre de la sécurité et de l'intérieur⁹⁴, le **niveau de disponibilité** a été porté à **10 %**⁹⁵, à condition **d'épuisement** de la capacité des **CIK**, la **DAS** et de la capacité formée et équipée dans les **écoles de police**.

En effet, DAO a été confronté à une triple mission⁹⁶ :

- Le dispositif pour le **service d'ordre** pour **sommet OTAN** devait être « garanti et entièrement complet en tout temps » et, si exigé, « encore pouvoir être augmenté » ;
- « Un système continu de réserves devait être mis en place dans tout le pays » pour les **grèves dans les prisons** ;
- La police fédérale devait maintenir « le système des réserves arrondissementales avec sa propre capacité » pour les **matches des Diables Rouges**.

Dans ce contexte, il faut considérer comme un constat très positif le fait que le **dispositif** à mettre en place pour la gestion du **Sommet OTAN** a effectivement pu être **intégralement** rempli⁹⁷ le 11 et le 12 juillet.

Malgré un nombre relativement important de formulaires "Impossibilité de fournir l'HyCap" provenant des zones de police locale, l'impact sur le dispositif à désigner a été limité. Dans sa **conclusion**⁹⁸, l'AIG est d'avis, compte tenu des efforts considérables déployés par la police fédérale (avec le constat que la **DAS** n'a **pas** été **complètement épuisée** comme exigé) et la police locale, que la **non-fourniture** de l'HyCap par les zones de police concernées ne doit **pas** être considérée comme un **refus**.



RÉFLEXION 10

La capacité actuelle de l'AIG, compte tenu de ses autres missions permanentes et ponctuelles, est insuffisante afin d'assurer le suivi de tous les formulaires une fois que l'arrêté d'exécution du mécanisme de sanction financière sera en vigueur en vue de garantir une évaluation équivalente de toutes les zones de police concernées.

94 Circulaire GPI88 du 19 février fixant les directives concernant la planification des services dans le cadre du sommet de l'OTAN des 11 et 12 juillet 2018 (M.B. 01 mars 2018).

95 MFO-2, point 3.2.

96 Information fournie par DAO via mail le 7 octobre 2018 à l'AIG.

97 Sur la base du tableau de désignation de DAO, il manquait au total 7 FTE le 11 juillet 2018 (4 pendant le shift du 10 au 11 juillet et 3 pendant le shift de l'avant-midi). Ceci est négligeable sur le déploiement total d'un effectif d'un peu plus de 3 200.

98 Rapport "Application de la MFO-2 dans le cadre du Sommet OTAN à Bruxelles le 11 et 12 juillet 2018" – AIG – Octobre 2018.

4 UN ROLE POUR DGA

4.1 Treize à la douzaine

Le proverbe "treize à la douzaine", qui indique à quel point quelque chose est insignifiant ou moins important, ne s'applique pas à la collaboration nécessaire de la part des zones de police locale dans les 13 arrondissements de notre pays, de leurs DirCo respectifs, de DAO et des autres acteurs qui doivent garantir l'exécution opérationnelle du mécanisme contraignant de la MFO-2.

Il ne peut pas avoir échappé à la lecture de ce rapport annuel que les **différences** entre les 13 **arrondissement** sont pertinentes, **inhérentes à l'absence d'une unique ligne de politique** de coordination nationale en la matière et que ces différences ont formé le fil rouge dans ce rapport. L'AIG souligne que ceci est **préoccupant** étant donné le caractère intégré de la matière ainsi que la collaboration et l'intégration des différents services au-delà des frontières des arrondissements, que ce soit en unité constituée ou non. De plus, il n'est actuellement **pas possible** d'obtenir une **image nationale** pour tous les aspects de la MFO-2.

En résumé, il s'agit des **points d'attention** notables suivants :

- Les différences de forme et de contenu des **rapports d'évaluation** qui doivent être établis par les DirCo et qui, malgré les recommandations du passé, ne permettent toujours pas d'obtenir une image nationale pour tous les aspects de la MFO-2 ;
- L'organisation des **entraînements** (type, contenu, fréquence, évaluation) ;
- L'uniformité dans la gestion des **moyens** et leur disponibilité ;
- L'utilisation de **BePad** ;
- **L'interprétation** de la **MFO-2** en ce qui concerne les formulaires "Impossibilité de fournir l'HyCap" ;
- Motivation et **avis** en cas d'impossibilités.

4.2 La Loi d'optimalisation

La Loi du 26 mars 2014⁹⁹, portant mesures d'optimalisation des services de police, modifie l'article 101 de la LPI¹⁰⁰. Cet article charge la Direction générale de la police administrative (**DGA**) des missions de police administrative spécialisées et supralocales et ainsi également « *...des missions d'appui aux autorités de police et aux services de la police intégrée...* » et de « *l'appui dans le cadre des **missions déconcentrées de police administrative des directeurs coordonnateurs administratifs** [...]* »

On peut se demander si un **rôle national de coordination** dans le domaine de l'appui à la politique par **DGA** à l'égard des DirCo dans la matière de la MFO-2 peut éliminer un certain nombre d'irrégularités et de doléances exprimées depuis de nombreuses années. DGA pourrait le faire en veillant à **l'uniformité** de mise en œuvre de la **politique**, de **l'interprétation** et de la **méthodologie** de manière globale pour les 13 arrondissements, sur la base des meilleures pratiques (par exemple : l'environnement du portail du DirCo Flandre-Orientale) issues des différents arrondissements et de l'expertise présente au sein de la police intégrée.

Ce rôle de **coordination** s'indique également en ce qui concerne les aspects **PLIF** et on pourrait évoluer de cette manière vers un **point de contact unique** tant pour les DirCo (qui sont le point de contact pour les zones de police au sein de leur arrondissement) que pour les directions et services au sein, par exemple, de DGR (ANPA, DRL, ...) chargés d'aspects qui concernent l'exécution de la MFO-2.

99 MB 31 mars 2014.

100 Loi du 26 mars 2014, portant mesures d'optimalisation des services de police, Chapitre I, article 18.

4.3 Leçons du passé

A l'occasion d'une **manifestation** à Bruxelles le 6 novembre **2014** qui a dégénéré avec comme conséquence une centaine de blessés parmi les policiers, un **rapport final** « *plan d'action intégré pour améliorer et professionnaliser davantage l'approche policière des événements* » a été rédigé par un **groupe de travail GPI**. Ce rapport faisait suite à un **débriefing tactique** organisé par l'**ANPA** fin novembre 2014.

Une **lecture ce jour** du rapport dans lequel il est également fait référence aux recommandations de l'AIG et du Comité P, nous apprend que des **obstacles** ont été **surmontés**. En même temps, il convient de constater qu'un **certain** nombre d'**observations**, concernant entre autres la disponibilité et l'uniformité des moyens utilisés, sont toujours d'**actualités**.

Le paragraphe ci-dessous, repris de la partie « Consolidation de l'aspect R&D » du rapport, est notable et s'inscrit dans le rôle suggéré par l'AIG comme pouvant être confié à DGA :
« *Les différentes expériences en matière de gestion policière des événements nous apprennent qu'il existe une **grande variété d'initiatives** locales. Afin de structurer cela en vue de la recherche et du développement (R&D), la mise en place d'un **centrex police administrative au sein de DGA** est prévue.* »



REFLEXION 11

Un centrex de police administrative, lequel n'a finalement jamais été mis en place, pourrait-il, en dehors de son rôle en matière de recherche et développement, également se préoccuper de la nécessaire coordination nationale des aspects de politique de la MFO-2 au sein de la DGA ?

5 RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : CIK

- Demander à la police fédérale de déterminer sa vision relative au **fonctionnement** futur des **CIK** ainsi que l'actualisation y liée de la **répartition du personnel** sur la base de :
 - L'image de la consommation des lignes de crédits ;
 - Les missions (d'appui) propres par arrondissement au cours des dernières années,Ceci dans le but de réduire la mobilisation de la capacité hypothéquée des zones de police.
- **Actualiser la GPI 44ter.**

Recommandation 2 : Seuil de recevabilité

- Conserver les **renforts** pour les **événements récréatifs** explicitement **hors** du cadre de la **MFO-2** et ne les faire uniquement fournir par l'arrondissement concerné selon le principe de « **solidarité spontanée** ».
- Des **exceptions** éventuelles pour des **événements** de **grande ampleur** pourraient être octroyées par le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, que ce soit avec ou sans un éventuel règlement financier pour la zone de police bénéficiaire.

Recommandation 3 : Disponibilité de la capacité HyCap

- Veiller à ce que les **directives internes** déterminant le fonctionnement de la zone de police n'influencent pas de manière négative le **fonctionnement optimal** du mécanisme de solidarité contraignant en termes de **disponibilité opérationnelle** de l'engagement HyCap.
- Identifier au sein de la police fédérale les entités qui, en dehors du CIK et la DAS, peuvent être engagées dans le cadre de la MFO-2.

Recommandation 4 : Rapport d'évaluation et tableau de commande

- Adapter la MFO-2 en ce qui concerne l'obligation pour les DirCo d'établir un **rapport d'évaluation**, en prévoyant un modèle défini dans lequel le contenu est élaboré autant que possible par tableaux de bord et automatisé (ligne de prestation HyCap,

engagement CIK, formations et entraînements, gestion des moyens) et déterminer également **les points à traiter** pour les aspects **non mesurables**.

- Charger les zones de police locale, par le biais de la CPPL, d'établir un **rapport d'évaluation annuel**.

Recommandation 5 : Différence d'utilisation des lignes de prestation

- Lancer une **réflexion** fondamentale, d'une part, sur la position de la Cour des comptes¹⁰¹ qui remet en question la « **norme KUL**¹⁰² » compte tenu du **déséquilibre** dans l'**engagement HyCap** entre les zones de police locale et, d'autre part, sur la question de savoir si le **niveau de disponibilité** ne doit pas être **lié** à la **dotation** (de base) **fédérale**¹⁰³ (de base) plutôt **qu'à l'effectif disponible** de la zone de police.

Recommandation 6 : Centralisation des entraînements

- Evaluer le **rôle** de l'**ANPA** à propos de l'organisation des **entraînements** qui tombent sous la responsabilité des DirCo afin de déterminer si le **contexte décentralisé** actuel est **approprié** pour l'importante **coordination harmonieuse** des modes d'actions, techniques et tactiques **au-delà** des **frontières des arrondissements** et des **deux niveaux** de la **police intégrée**.
- En fonction des besoins au sein de la police intégrée, confier à l'**ANPA** le développement d'une **offre de formation** pour l'obtention du **permis de conduire C** en collaboration avec les écoles agréées et/ou les Dirco's.

Recommandation 7 : BePad

- Au sein d'un groupe de pilotage **BePad** (DAO, Dirco, DRI, CPPL), osez **prioriser** les finalités de l'application en ce qui concerne le volet MFO-2 et, sur la base de cette analyse, mesurer la **convivialité** et la structure de l'application en termes **d'engagement de la capacité** pour la **gestion administrative** minutieuse d'un événement.

101 Rapport de la Cour des comptes à la Chambre des représentants, juin 2016 – Appui de la police fédérale aux zones locales pour le maintien de l'ordre public.“

102 Arrêté royal du 2 avril 2004 fixant les règles particulières de calcul et de répartition des dotations communales au sein d'une zone de police pluricommunale (MB 28-04-2004).

103 Arrêté ministériel portant les montants définitifs de la subvention fédérale de base 2018 (MB 06-05-2019) : « Que le montant définitif de la subvention fédérale de base pour l'année 2018 s'élève donc à 706.043.120,20 EURO. »

- Sur la base de cette analyse, examiner si un **environnement simplifié** (BePad Light) pour le volet personnel/moyens/renforts peut offrir **une valeur ajoutée** afin d'**optimiser** la **gestion** administrative des **renforts**.
- Rendre l'utilisation de **BePad obligatoire** au sein de la police intégrée conformément aux articles 44/1 à 44/11 de la LFP.

Recommandation 8 : Mécanisme de sanction et de contrôle

- Prendre les **initiatives législatives** nécessaires pour rendre applicable le **mécanisme de sanction** financière prévu par la MFO-2. L'AIG plaide en faveur d'un principe de récompense pour les zones de police qui remplissent leurs obligations.
- Renforcer la prévision et l'orientation de la capacité au sein de l'**AIG** pour assurer le **suivi** de tous les **formulaire**s transmis en vue de garantir une **approche équivalente** pour toutes les zones de police.

Recommandation 9 : Coordination nationale afin d'uniformiser et gestion du PLIF

- Prévoir au **sein de la police fédérale, en faveur** des 13 **arrondissements**, un **organe central de coordination** qui veille à l'uniformité de la mise en œuvre de la politique, de l'interprétation et de la méthodologie en ce qui concerne les mécanismes de la MFO-2.
- En conséquence, **harmoniser** les aspects **PLIF** liés à la MFO-2 et, en tant que **point de contact central**, traduire et **formuler** les **besoins** sans ambiguïté à l'égard des instances, directions et services concernés.
- Prendre en compte les recommandations du rapport AIG (« Entraînement et moyens HyCap » - 2015).

ABREVIATIONS

| | |
|-------|---|
| AIG | Inspection générale de la police fédérale et de la police locale |
| AM | Arrêté ministériel |
| ANPA | Académie nationale de police |
| BePad | Bestuurlijke politie – Police administrative |
| BIRT | Business intelligence and reporting tools |
| CCPL | Commission permanente de la police locale |
| CIK | Corps d’intervention |
| CP | Community policing |
| CPX | Command Post Exercise |
| DAFA | Direction d’appui aérien de la police fédérale |
| DAO | Direction des opérations de police administrative de la police fédérale |
| DAS | Direction de la sécurité publique de la police fédérale |
| DCA | Direction de coordination et d’appui déconcentrée de l’arrondissement de la police fédérale |
| DGA | Direction générale de la police administrative de la police fédérale |
| DGR | Direction générale de la gestion des ressources et de l’information de la police fédérale |
| DirCo | Directeur coordonnateur administratif de l’arrondissement de la police fédérale |
| DRI | Direction de l’information policière et des moyens ICT de la police fédérale |
| DRL | Direction de la logistique de la police fédérale |
| EU | Union Européenne |
| FTX | Field Training Exercise |
| GALoP | Gestion administrative et logistique des membres du personnel |
| GNEP | Gestion négociée de l’espace public |

| | |
|-----------|--|
| GPI | Police intégrée |
| MO | Maintien d'ordre |
| HyCap | Capacité Hypothéquée |
| AR | Arrêté royal |
| Norme KUL | Katholieke universiteit Leuven |
| Lacry | Lacrymogène |
| LPI | Loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux. |
| MFO | Mission fédérale |
| OTAN | L'organisation du traité de l'Atlantique nord |
| OOP | Openbare orde – Ordre public |
| PJPol | Arrêté royal portant la position juridique du personnel des services de police |
| PLIF | Personnel, logistique, ICT, finances |
| PLP | Police locale – Lokale politie |
| SAT | Secrétariat Administratif et technique |
| TTX | Table Top Exercise |
| LFP | Loi sur la fonction de police |
| ZP | Zone de police |