

Rapport annuel 1995

Sommaire

AVANT-PROPOS

Chapitre IV Saisine du Comité permanent P

1. Généralités
 - 1.1. A la demande de la Chambre des Représentants et du Sénat
 - 1.2. A la demande du ministre compétent ou de l'autorité compétente
 - 1.3. D'initiative
 - 1.4. Plaintes/dénonciations
2. Aperçu des plaintes/dénonciations reçues par le Comité permanent P
 - 2.1. Destination
 - 2.2. Services de police concernés
 - 2.3. Saisine des dossiers de contrôle
 - 2.4. Dossiers de contrôle - services de police concernés
3. CONCLUSION

CHAPITRE V L'ENQUÊTE AUPRES DES CORPS DE POLICE URBAINE DE LA POLICE COMMUNALE RELATIVE AU FONCTIONNEMENT DES AGENTS AUXILIAIRES DE POLICE

4. Introduction
5. MOTIF DE L'ENQUÊTE
6. OBJET DE L'ENQUÊTE
7. MÉTHODOLOGIE
8. OBJECTIF
9. L'ENQUÊTE
 - 9.1. Informations sur les corps de police urbaine qui peuvent disposer d'agents auxiliaires
 - 9.2. Organisation des agents auxiliaires de police
 - 9.2.1. Effectif des agents auxiliaires de police
 - 9.2.2. Affectation des agents auxiliaires de police
 - 9.3. Les données personnelles des agents auxiliaires
 - 9.3.1. Répartition par sexe
 - 9.3.2. Répartition par âge
 - 9.3.3. Répartition par niveau d'étude
 - 9.3.4. Formation
 - 9.3.5. Le statut de l'agent auxiliaire de police
 - 9.3.6. Le bilinguisme dans la Région bruxelloise
 - 9.4. L'uniforme et l'équipement des agents auxiliaires
 - 9.5. Les objectifs d'ordre général et les objectifs particuliers
 - 9.5.1. Objectifs généraux
 - 9.5.2. Objectifs particuliers
 - 9.6. Les tâches et les missions
 - 9.7. Les résultats
10. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS
 - 10.1. Les corps de police urbaine qui disposent ou peuvent disposer d'agents auxiliaires
 - 10.2. L'organisation des agents auxiliaires
 - 10.2.1. Les effectifs
 - 10.2.2. Les données personnelles des agents auxiliaires de police
 - 10.2.3. L'affectation des agents auxiliaires
 - 10.2.4. L'uniforme et l'équipement des agents auxiliaires de police
 - 10.2.5. Les objectifs
 - 10.2.6. Les tâches et les missions
 - 10.2.7. Les résultats
11. CONCLUSION

Chapitre VI Le Service d'enquêtes P

12. Avant-propos
13. LES MISSIONS DU SERVICE D'ENQUÊTES P
14. LES ACTIVITÉS DU SERVICE
 - 14.1. Éléments chiffrés
 - 14.2. Bien-fondé des plaintes et des dénonciations
 - 14.2.1. Dans le domaine judiciaire
 - 14.2.2. Dans le domaine du contrôle
 - 14.3. Les enquêtes judiciaires
 - 14.3.1. Les modes de saisine
 - 14.3.2. Suivi des enquêtes judiciaires
 - 14.4. Enquêtes de contrôle
15. STATISTIQUES DU SERVICE D'ENQUÊTES DU 1^{er} AOÛT 1994 AU 31 JUILLET 1995 (inclus)
 - 15.1. Nombre de dossiers
 - 15.2. Nombre de dossiers judiciaires par Cour d'appel
 - 15.3. Nombre de dossiers par rôle linguistique
 - 15.4. Services de police concernés
 - 15.5. Saisine
 - 15.6. Origine des personnes ayant déposé des plaintes et/ou dénonciations
 - 15.7. Nombre de procès-verbaux
 - 15.8. Nombre de dossiers judiciaires par type d'infraction

Chapitre VII Conclusions et recommandations générales

16. LA PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS GARANTIS AUX CITOYENS PAR LA CONSTITUTION
17. L'EFFICACITÉ DES SERVICES DE POLICE
18. LA COORDINATION DES SERVICES DE POLICE

Conclusion

 **AVANT-PROPOS**

Le but d'une organisation politique est d'assurer le bien-être et le bonheur des citoyens, visant à donner à la communauté un avenir de valeurs. Cette politique suppose la survie et l'action de la police et de la Justice.

Avec les événements des années 1980, on s'est rendu compte que l'ordre ne s'envisageait plus en termes d'ordre public mais de sécurité.

Il fallait que les corps de police s'adaptent, répondent mieux aux attentes du public, s'intègrent mieux dans la population, deviennent plus soucieux de la performance, s'ils voulaient retrouver une base de légitimation largement entamée.

Le Gouvernement entame une métamorphose des services de police sur plusieurs plans, en investissant dans la formation, les moyens, la réglementation, la transparence, la coordination, le rapprochement de la police et du public.

La formation est un levier du changement de la police et elle ne s'apprend plus sur le tas. Partant du principe qu'un policier bien formé est un policier qui est capable d'évaluer un travail qu'il maîtrise, on tente de recruter et de former plus et mieux.

La formation doit évidemment s'inscrire dans un dispositif plus large, qui est celui de l'amélioration des moyens et des équipements. Cela ne sert à rien de bien former si on doit travailler avec des moyens et des équipements vétustes. Le Gouvernement dégage des moyens budgétaires.

Dans la foulée, un droit policier naît, notamment concrétisé par la loi sur la fonction de police. Elle reformule un certain nombre de missions de police traditionnelles qu'elle moule dans une réglementation mieux adaptée, facilitant le contrôle de la légitimité des actions policières, précisant les notions d'autorité, de direction et de contrôle des services de police.

La conception de rapprocher la police du public a un contenu assez précis. C'est évidemment d'une part de mieux équilibrer les missions de la police, d'utiliser rationnellement les moyens, instaurer un dialogue avec les usagers, mais c'est aussi plus de transparence. Ce souci sera matérialisé par la création d'un organe de contrôle, le Comité permanent P.

La Belgique juxtapose des polices nationales et locales, à compétences générales et spéciales et même jusque il y a peu à statut militaire et civil.

On pourra toujours argumenter que ce pluralisme s'explique par les hasards de l'histoire et des traditions administratives, mais il comporte une dimension peut-être plus rationnelle. D'une part le pouvoir ne souhaite pas être assujéti à des variations du soutien d'une seule force de police et d'autre part, en vertu du vieil adage "Diviser pour régner" le pouvoir caresse, peut être inconsciemment, l'espoir que ces forces de police se contrôlent les unes les autres.

Si le pouvoir s'accommode toujours de ces trois corps de police, il faut que les rivalités restent contrôlables. Il fallait donc améliorer le dialogue, assurer la complémentarité et organiser la concurrence.

Le service d'appui commun aux trois corps de police offre un nouveau mode de régulation de l'institution policière.

Il doit être ce lieu privilégié de coordination des différentes polices.

Autre lieu de dialogue, la conférence pentagonale est un outil de coordination dont la finalité est de produire une politique de sécurité intégrée. Elles sous-entend des services de police une meilleure adaptation des services au terrain.

Le Gouvernement veut une police efficace, effective, efficiente. Les mesures prises ces dernières années tentent de poursuivre ces objectifs.

L'application des mesures préconisées pose certains problèmes en raison des différentes structures policières et des diverses populations administrées.

S'il faut donner du temps au temps, ces mesures devraient être évaluées car leur praticabilité pose des

problèmes dans certains cas.

La coordination et la communication peuvent être dirigées, encouragées par les autorités, mais sur le terrain, l'effectivité de ces mesures restent une affaire de personnes.

"La guerre de polices ne peut être réduite par de simples textes prévoyant la coordination de services... Elle a des bases sociologiques. Elle n'est pas réformable, elle fait partie de la vie même de l'institution"
[1] .

A défaut d'une réforme, une série de réformes a été adoptée pour que les dysfonctionnements restent maîtrisables. Elles renvoient les policiers dos à dos. A chaque corps de manifester son originalité et sa richesse, plutôt que de se confiner dans les conflits de compétences et de zones d'influence ou de développer des stratégies concurrentielles.

C'est une forme de pragmatisme que d'envisager des solutions limitées à l'harmonisation des actions et à la rationalisation des moyens.

Il est clair qu'en cas d'échec, il sera urgent de définir avec précision les zones d'action, les missions et les domaines de compétence de chacune des institutions ou de l'institution.

La sécurité redéfinit l'ordre à partir d'un besoin social.

Si ce besoin social est rencontré par la police, elle y gagnera en légitimité. Si la population a le sentiment que la police fait de la prévention et respecte les droits de l'homme, elle aura tendance à lui accorder son soutien et son aide. La Police y gagnera en efficacité.

Le citoyen devenu client est porteur d'attentes. Sans doute sait-il que la police et la sécurité doivent être traitées dans toute leur complexité, que la police n'est pas la seule administration à pouvoir apporter une réponse, que sa capacité de réponse est limitée; il entend néanmoins que la police apporte sa part de réponses. A défaut il considérera que ses attentes n'ont pas été suffisamment prises en compte parmi tant de réformes intellectuellement satisfaisantes.

Freddy TROCH,
Président.
Walter DE SMEDT,

Membre effectif.
Carmelo ZAITI,

Greffier.

Georges PYL,
Vice-Président.
Arlille CORNET,

Membre effectif.
Valère DE CLOET,

Membre effectif.

 **Chapitre IV**

Saisine du Comité permanent P [2]

1. Généralités

1.1. A la demande de la Chambre des Représentants et du Sénat

- aucune demande reçue

1.2. A la demande du ministre compétent ou de l'autorité compétente

Le Comité permanent P a reçu les demandes d'enquête de contrôle suivantes :

- Ministre de l'Intérieur : 1
- Bourgmestres : 2
- Procureur général près la Cour d'appel : 1

1.3. D'initiative

- le Comité permanent P a commencé d'initiative 12 enquêtes de contrôle, dont 8 suite à une plainte/dénonciation.

1.4. Plaintes/dénonciations

Comme le montre l'aperçu ci-dessous, le Comité permanent P a reçu 197 plaintes/dénonciations du 1er août 1994 au 31 juillet 1995 inclus.

Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants a remis son rapport sur la situation en Belgique le 10 juin 1994.

Le rapport de ce Comité fait état du mauvais traitement des personnes arrêtées, surtout les étrangers, concernant le manque de repas décents pour ces personnes ou la mauvaise infrastructure des cellules.

En ce qui concerne l'infrastructure, le gouvernement prépare certaines normes minimales en matière d'hygiène et de sécurité des cellules des services de police.

En ce qui concerne le traitement, il est également indispensable d'établir des règles de base.

Le Ministre de l'Intérieur a demandé au Comité permanent P de rédiger un projet de texte à ce sujet.

2. Aperçu des plaintes/dénonciations reçues par le Comité permanent P

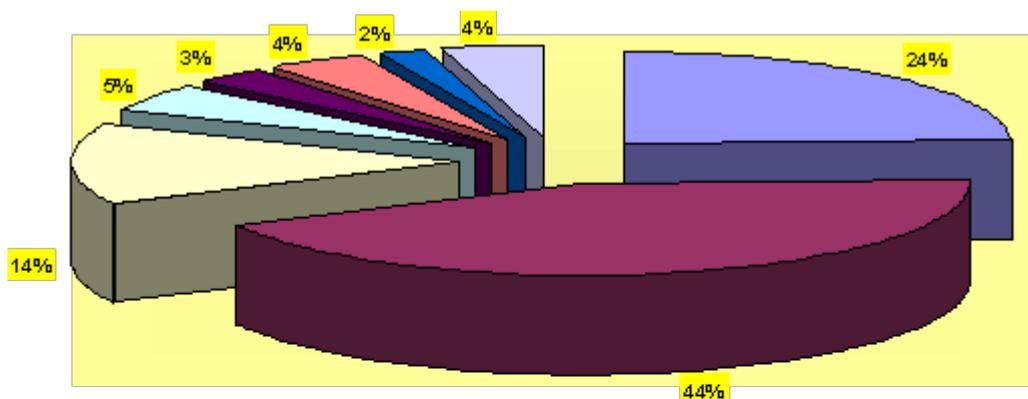
Le Comité permanent P a reçu **197** plaintes/dénonciations du 1er août 1994 au 31 juillet 1995 inclus.

2.1. Destination

PLAINTES ET DENONCIATIONS [3]

Classées immédiatement sans suite par le Comité permanent P*	48 [4]
Classées sans suite après enquête*	85 [5]
Encore examinées par le Service d'enquêtes	28
Encore au Comité permanent P pour contrôle ou en attente d'informations complémentaires	10
Transmises à l'autorité disciplinaire	6
Ont donné lieu à une enquête de contrôle	8 [6]
Ont été intégrées dans des dossiers déjà en cours	4
N'étaient pas des plaintes ou dénonciations et ont été classées pour information	8
TOTAL	197

* Chaque plaignant/dénonciateur est informé par écrit de la décision et, si cela s'avère possible et nécessaire, il reçoit un complément d'informations.

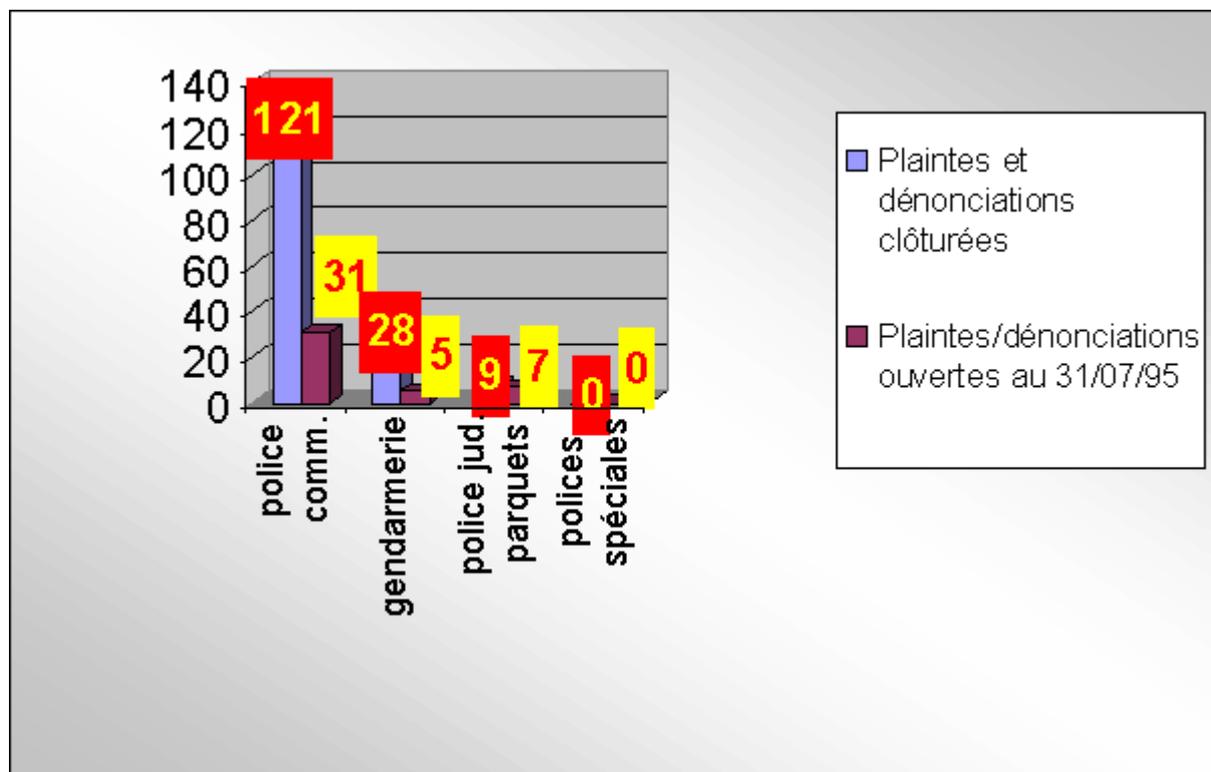


■ Classées immédiatement sans suite par le Comité permanent P
■ Classées sans suite après enquête
□ Encore examinées par le Service d'enquêtes
□ Encore au Comité permanent P pour contrôle ou en attente d'informations complémentaires
■ Transmises à l'autorité disciplinaire
■ Ont donné lieu à une enquête de contrôle
■ Ont été intégrées dans des dossiers déjà en cours
□ N'étaient pas des plaintes ou dénonciations et ont été classées pour information

2.2. Services de police concernés

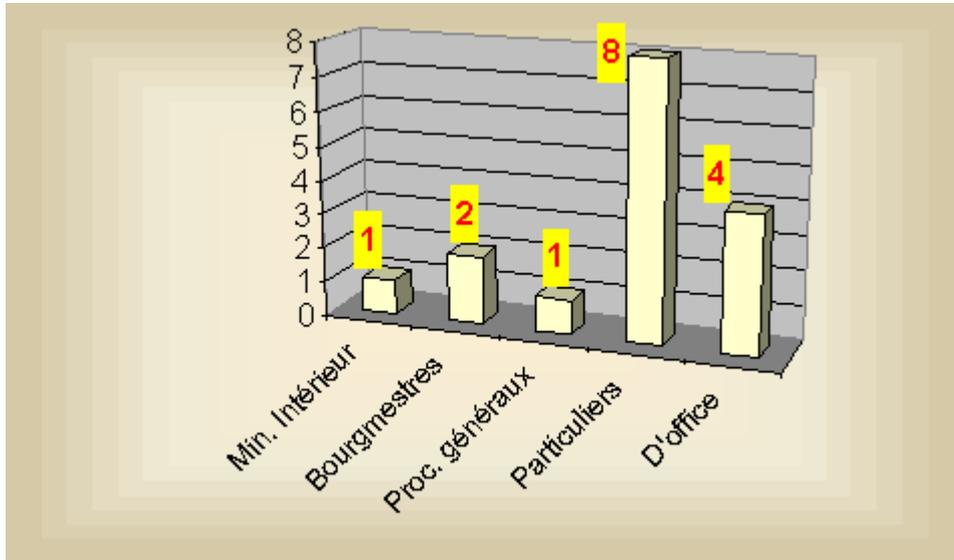
PLAINTES ET DENONCIATIONS - SERVICES DE POLICE CONCERNES

	PC	Gd	PJP	PS	TOTAL [7]
Plaintes et dénonciations clôturées	121	28	9	0	158
Plaintes/dénonciations ouvertes au 31/07/95	31	5	7	0	43
TOTAL	152	33	16	0	201



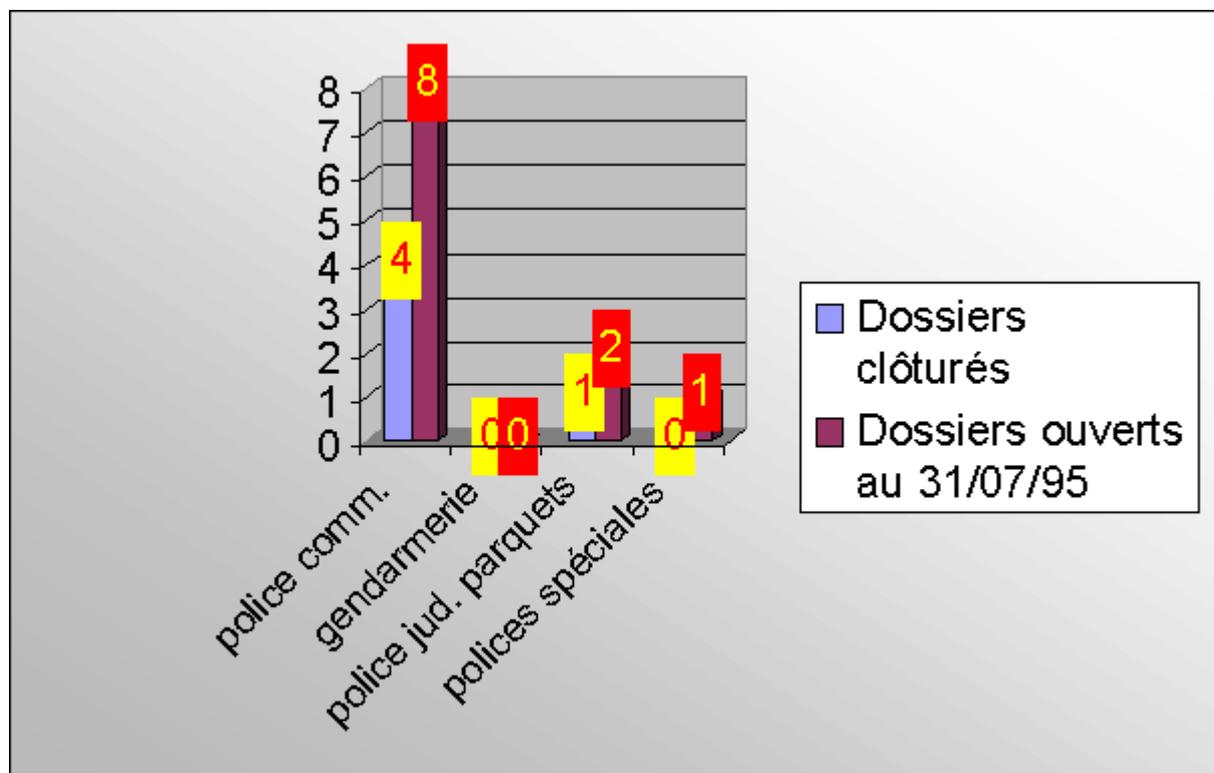
2.3. Saisine des dossiers de contrôle

SAISINE DOSSIERS DE CONTROLE					TOTAL
Min. Intérieur	Bourgmestres	Proc. généraux	Particuliers	d'office	
1	2	1	8	4	16



2.4. Dossiers de contrôle - services de police concernés**DOSSIERS DE CONTROLE - SERVICES DE POLICE CONCERNES**

	PC	Gd	PJP	PS	TOTAL
Dossiers clôturés	4	0	1	0	5
Dossiers ouverts au 31/07/95	8	0	2	1 [8]	11
TOTAL	12	0	3	1	16



3. CONCLUSION

Afin d'exercer les fonctions pour lesquelles la loi organique du 18 juillet 1991 l'a créé, le Comité permanent P et son Service d'enquêtes a dû attendre l'approbation de son Règlement d'ordre intérieur par la Chambre des Représentants et le Sénat. Depuis le 6 mai 1994, c'est chose faite.

Le rapport annuel 1995 est donc le premier rapport d'une année complète d'activités.

Il convient de constater que le citoyen et les autorités judiciaires font souvent appel au Comité permanent P et à son Service d'enquêtes.

C'est pourquoi, au cours de l'année d'activités précédente, le premier objectif décrit à l'article 1er de la loi organique du 18 juillet 1991, en l'occurrence la protection des droits et libertés garantis aux citoyens par la Constitution, a principalement été pris en compte.

On peut évidemment se réjouir de constater qu'entre autres les autorités judiciaires ont accordé leur confiance au Comité permanent P et à son Service d'enquêtes.

Les nombreux recours des autorités judiciaires au Service d'enquêtes P ont eu pour conséquence que ce Service, vu le nombre trop restreint de ses enquêteurs, a travaillé essentiellement pour les autorités judiciaires et a donc moins pu se consacrer aux enquêtes de contrôle proprement dites ou aux autres missions du Comité permanent P.

C'est pourquoi, il a été demandé aux autorités judiciaires de confier en priorité au Service d'enquêtes P les enquêtes répondant aux critères suivants :

- fonctionnaires de police auteurs ou suspects de faits graves;
- suite d'enquête justifiée par le caractère délicat de confier des devoirs à un corps de police envers des membres d'un autre service de police;
- suspicion d'une association de fonctionnaires de police en vue de la perpétration d'infractions;
- recherche d'infractions pouvant conduire à mettre en évidence des dysfonctionnements au sein d'un corps de police.

A l'avenir, le Comité permanent P souhaite davantage mettre l'accent sur ses deuxième et troisième missions prévues à l'article 1er de la loi organique du 18 juillet 1991, à savoir l'efficacité et la coordination des services de police.

Cela ne pourra se faire de manière adéquate que si les moyens nécessaires sont mis à la disposition du Comité permanent P.

Dans les travaux préparatoires qui ont donné naissance au Comité permanent P et à son Service d'enquêtes, le Ministre de l'Intérieur a déclaré :

« ... La gravité des problèmes qui ont affecté le fonctionnement des services de police et de renseignements ne permet pas que l'on se contente de créer des organes de contrôle dotés d'une structure minimale ou extrêmement légère.

Il est nécessaire que les organes de contrôle disposent d'un personnel et de moyens de fonctionnement suffisants, qui leur permettent de s'acquitter pleinement de leurs missions (...). Les organes de contrôle doivent être en mesure d'aller au fond des problèmes et de démêler complètement l'écheveau d'une affaire, faute de quoi on n'aura pas réussi à augmenter la sécurité et à restaurer la confiance de la population dans les services de sécurité... » [9] .

 **CHAPITRE V**

**L'ENQUÊTE AUPRES DES CORPS DE POLICE URBAINE DE LA POLICE
COMMUNALE RELATIVE AU FONCTIONNEMENT DES AGENTS
AUXILIAIRES DE POLICE**

4. Introduction

Lorsque l'on regarde l'évolution des services de police en Belgique au cours de cette dernière décennie, on peut observer certaines évolutions intéressantes à l'égard des effectifs et de l'output.

Dans les années 80, les services de police, tout comme tous les services publics, ont dû se serrer la ceinture en raison de la situation budgétaire. Après les graves incidents de 1985, la gendarmerie a encore su le mieux préserver sa position, grâce au fait, notamment, que l'on a accordé alors une plus grande attention à la sécurité et à la police.

Le Plan de la Pentecôte a accéléré la politique en matière de police et d'énormes efforts ont été fournis, non seulement pour rétablir l'équilibre entre les services de police, mais également pour mettre plus de moyens à la disposition de chacun dans le cadre du "contrat avec le citoyen". Les contrats de sécurité, la revalorisation des statuts et la modernisation des services de police ont donné un coup de fouet à l'amélioration du fonctionnement et de la coopération.

Cependant, si l'on veut comparer cet input aux résultats finaux, pour se faire une idée du fonctionnement de ces services de police, on se trouve confronté au problème bien connu de la définition des prestations dans les secteurs prestataires de service et aux problèmes de leur mesure et de leur évaluation.

Généralement, et "pour plus de facilité", le résultat se mesure par le biais des constatations enregistrées. Toutefois, celles-ci peuvent tout au plus être une indication pour ce que l'on appelle "la productivité du travail", mais ne donnent en aucun cas un aperçu exact de ce que l'on poursuit. Un autre paramètre utilisé est le pourcentage des délits élucidés dont une augmentation ou une diminution devrait pouvoir donner une indication relative à l'efficacité et à l'effectivité.

Même dans les organisations policières où le management a déjà dépassé le stade de la simple rédaction d'un règlement de service, les différents modèles de gestion ne constituent pas une solution appropriée pour convertir les mesures de gestion en effets quantifiables.

Une chose est certaine : les citoyens et les entreprises ont de plus en plus besoin d'un service policier efficace. En principe, lorsque la demande augmente, l'offre doit également augmenter. Mais avec les organisations financées par le mécanisme du budget, ce principe n'est pas aussi simple. En effet, il est en théorie possible d'assister à une augmentation des budgets, mais la pratique montre que la plupart des administrations manquent de marge financière.

C'est pourquoi des mécanismes de financement alternatifs sont recherchés, tels que des subventions de l'état, des contrats de sécurité, des contrats de prévention et des plans en matière d'emploi [10] .

Il existe également des alternatives légales qui figurent dans la loi communale et qui permettent d'une part le soutien du fonctionnement des corps de police, et d'autre part qui permettent aux communes de demander une rétribution pour des missions de police administrative [11] .

La deuxième réaction possible face à une demande croissante consiste à se tourner vers des marchés de substitution qui offrent un produit raisonnablement concurrentiel. Bien sûr, il faut alors que les consommateurs soient prêts à payer le prix du marché. En pratique, cela touche la privatisation d'une partie de la fonction de police. En vertu d'un droit excessif sur la propriété privée et sur l'initiative privée, un nombre impressionnant de nouvelles branches d'activités industrielles et commerciales sont apparues qui sont certes créatrices d'emplois, souvent de qualité douteuse, tant au niveau du recrutement que de l'assignation des tâches, mais dont l'Etat connaît, non sans peine, l'ampleur et les activités [12] . A la fin de l'année 1993, 34 entreprises de gardiennage et 524 entreprises de sécurité ont été enregistrées en Belgique. De plus, 10 entreprises disposent d'un service interne de gardiennage reconnu [13] .

Cependant, il est encore difficile de se faire une idée sur les sociétés qui exercent des activités de gardiennage et/ou de sécurité sans disposer pour cela de l'autorisation ou de la reconnaissance exigées [14] .

La troisième réaction possible consiste à ce que l'état intervienne comme régulateur en apportant une série de mesures visant à accroître l'efficacité. Le projet de collaboration entre la police communale et la gendarmerie relatif à la délimitation de zones interpolice (ZIP) par province et le projet de coopération

policière intercommunale sont des mesures remarquables sur ce plan [15] .

Une autre mesure a été la réglementation légale du statut de l'agent auxiliaire. Dans l'Exposé des Motifs du projet de loi modifiant la nouvelle loi communale, on peut lire ce qui suit :

« Afin de revaloriser la fonction de la police communale et de permettre une plus grande efficacité de celle-ci, il apparaît indispensable de permettre le recrutement au sein de la police communale, d'une part d'agents auxiliaires de police et d'autre part, de personnel administratif » [16] .

L'intention du législateur était claire. Décharger d'un certain nombre de tâches simples les agents qualifiés et organiser le contrôle de certains aspects importants dans les villes et les communes, à savoir toute forme de nuisance.

« Les agents auxiliaires de police sont déjà légalement compétents pour exécuter un certain nombre de missions relatives à la police de la circulation et ils peuvent reprendre leurs constatations relatives à des infractions dans des procès-verbaux qu'ils rédigent. Déjà aujourd'hui ils sont donc agents de police administrative et de police judiciaire à compétence limitée.

Il est proposé d'étendre cette compétence au contrôle du respect des règlements de police communaux. Cela permettra d'une part de mieux contrôler le respect de certains règlements communaux (p. ex. ceux relatifs à la propreté dans les rues et au dépôt de sacs de poubelle sur la voie publique) et d'autre part de décharger les agents de police d'un certain nombre de tâches plutôt simples (p. ex. le contrôle des règlements relatifs à l'emplacement de terrasses ou relatifs au tapage nocturne) » [17] .

Avec la loi du 15 juillet 1992, un article 217 a été inséré, comme suite, dans la nouvelle loi communale :

« La police communale peut comprendre du personnel administratif et logistique. La police urbaine peut aussi comprendre des agents auxiliaires. Les membres du personnel administratif et logistique ne peuvent exercer aucune mission de police administrative ou judiciaire. Les agents auxiliaires de police ne peuvent exercer aucune fonction de police administrative ou judiciaire autre que celles qui leur sont attribuées en matière de police de la circulation routière ainsi que celles de veiller au respect des règlements de police communaux.

Les plaintes et dénonciations qui leur sont faites, de même que les renseignements obtenus et les constatations faites par eux au sujet d'infractions à ces règlements font l'objet de procès-verbaux qui sont transmis à l'autorité judiciaire compétente » [18] .

Les compétences des agents auxiliaires sont décrites de façon plus circonstanciée dans la circulaire POL 37 :

« Les compétences de l'agent auxiliaire de police trouvent leur base légale dans l'article 217 de la nouvelle loi communale et concernent notamment les matières suivantes :

- 1. La compétence relative à la police de la circulation est explicitement attribuée à l'agent auxiliaire de police en vertu de la loi et est fondée sur l'article 3, 1° de l'arrêté royal du 1er décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et les règlements pris en exécution de celui-ci.*
- 2. Le contrôle du respect des règlements de police communaux.*
- 3. Une surveillance générale en dehors du champ d'application de la réglementation sur la circulation routière notamment dans les lieux, places et parcs publics : il peut veiller à la sécurité à proximité des écoles et plus particulièrement à la sécurité des enfants. Si, au cours de cette mission de surveillance, il constate que l'intervention d'un agent de police s'impose parce qu'elle requiert un pouvoir de police général ou en raison de sa propre sécurité, il doit sur-le-champ faire appel aux agents de police en service.*
- 4. Des tâches administratives inhérentes au fonctionnement du corps de police, pour autant qu'il ne s'agisse pas de missions au sens du titre IV de la nouvelle loi communale. L'agent auxiliaire de police peut ainsi être chargé d'activités d'archivage, de divers travaux de bureau et éventuellement de l'accueil au commissariat de police.*

L'agent auxiliaire de police ne peut en aucun cas être engagé dans d'autres missions de police

administrative ou judiciaire que celles mentionnées ci avant.

Il est dès lors clair que l'agent auxiliaire de police comme membre de la police communale ne dispose que d'une compétence limitée dans des matières bien définies.

Par son intervention ordonnatrice, médiatrice et éventuellement verbalisante, l'agent auxiliaire de police contribuera à l'ordre et à la paix dans la communauté dans ces matières qui relèvent de sa compétence.

Cette compétence limitée implique aussi que l'agent auxiliaire de police ne sera pas engagé dans la lutte contre la criminalité, cette lutte dépassant en effet les matières relevant de sa compétence » [19] .

Le statut des agents auxiliaires est réglementé depuis 1991 par un certain nombre d'arrêtés royaux et par une circulaire [20] .

En outre, les exigences spécifiques à la connaissance de la deuxième langue nationale s'appliquent également aux agents auxiliaires [21] .

Avant le 19 février 1991, la situation des agents auxiliaires était relativement vague et n'était pour ainsi dire pas réglée. Sur la base de la loi sur la circulation, ils ont été engagés ici et là pour contrôler certains aspects de la circulation où l'aspect financier semblait avoir plus d'importance que l'aspect de l'efficacité [22] .

5. MOTIF DE L'ENQUÊTE

Dans le courant de l'année 1994, le Comité permanent P reçoit un certain nombre de dénonciations donnant lieu à l'ouverture d'enquêtes de contrôle au sein des corps de police urbaine de la police communale. L'objet de ces enquêtes de contrôle est, entre autres : une enquête relative à l'organisation, l'équipement et l'engagement des contingents d'agents auxiliaires [23] .

Les résultats de ces enquêtes ne manquent pas d'enseignements :

- le cadre organique des agents auxiliaires dans les corps examinés dépasse largement la norme autorisée;
- la situation statutaire est extrêmement imprécise et va parfois à l'encontre de la loi;
- les tenues et l'équipement des agents auxiliaires sont contraires aux dispositions réglementaires;
- les agents auxiliaires sont engagés pour des tâches et des missions qui ne relèvent pas de leur compétence;
- dans certains cas, les agents auxiliaires sont engagés en tant que "agents de police" à part entière en ce compris l'exécution de missions de police judiciaire [24] .

On constate également que dans certains cas les corps de police sont contraints de déroger aux prescriptions réglementaires et qu'ils ne sont pas heureux de cette évolution.

Le 23 mars 1995, le Comité permanent P décide de globaliser l'enquête et de mener une enquête dans tous les corps de police urbaine qui ont à cette période des agents auxiliaires en service.

6. OBJET DE L'ENQUÊTE

L'enquête vise 65 corps de police urbaine en Belgique, dont 27 se situent en Flandre, 19 en Wallonie et les 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale [25] .

Ensemble, ces 65 corps de police représentent 71% du cadre effectif de la police communale en Belgique [26] .

7. MÉTHODOLOGIE

L'enquête a été réalisée par le biais d'un questionnaire type transmis à tous les corps de police. Pour simplifier le traitement des données, le mode de réponses ont également été standardisées sous forme d'exemples.

Nonobstant le fait que le délai fixé pour renvoyer les questionnaires était assez court, tous les corps de police ont répondu.

Les informations demandées aux corps de police sont les suivantes :

1. Informations relatives au corps de police (situation au 01.04.1995), entre autres les effectifs du corps de police et la structure d'organisation.
2. Organisation des agents auxiliaires (situation au 01.04.1995) ainsi que leur effectif et leur affectation.
3. Données personnelles des agents auxiliaires, en particulier, le sexe, l'année de naissance, le niveau d'étude, l'année d'entrée en service, la formation et le statut. Toutes les données ont été traitées de façon anonyme.
4. Informations relatives à l'uniforme, l'équipement et l'armement.
5. Les objectifs généraux et particuliers que l'on veut atteindre.
6. Les tâches et les missions attribuées aux agents auxiliaires.
7. Les résultats obtenus.

8. OBJECTIF

L'enquête a pour objectif de se faire une idée générale sur l'organisation des agents auxiliaires en Belgique, de constater les anomalies et de déceler les problèmes : évaluer les résultats et formuler des avis de gestion qui répondent aux exigences d'une politique de gestion moderne et efficace à l'égard de l'agent auxiliaire.

9. L'ENQUÊTE

9.1. Informations sur les corps de police urbaine qui peuvent disposer d'agents auxiliaires

Les informations relatives au corps de police étaient nécessaires parce que les normes qui autorisent un cadre organique d'agents auxiliaires se basent sur les effectifs de police et sur l'organisation du fonctionnement de la police.

En effet, la circulaire POL 37 prévoit trois catégories de communes qui peuvent créer un cadre organique d'agents auxiliaires.

Une première catégorie de communes dont le cadre organique du personnel de police comporte 50 membres au moins. C'est le cas pour 45 des 65 corps participants [27] .

Une deuxième catégorie de communes dont le cadre organique comporte moins de 50 membres, mais qui organise un service de permanence et d'intervention 24 heures sur 24, éventuellement en collaboration avec d'autres communes ou services de police. C'est le cas pour 15 des 65 corps participants [28] .

Enfin, les autres communes et aux conditions suivantes :

1. le nombre d'agents effectifs du cadre de base, y compris les aspirants et les agents de police stagiaires, ne peut être inférieur à 85% du nombre d'emplois prévus ;
2. la prévision d'un cadre d'agents auxiliaires doit être accompagnée d'une majoration proportionnelle des heures d'ouverture du commissariat de police, à moins que cela n'ait déjà été fait au cours des 6 derniers mois.

C'est le cas pour 5 des 65 corps participants [29] .

Ensemble, les corps urbains ayant des agents auxiliaires représentent un cadre organique de 11.851 fonctionnaires de police avec un taux moyen d'occupation de 90%.

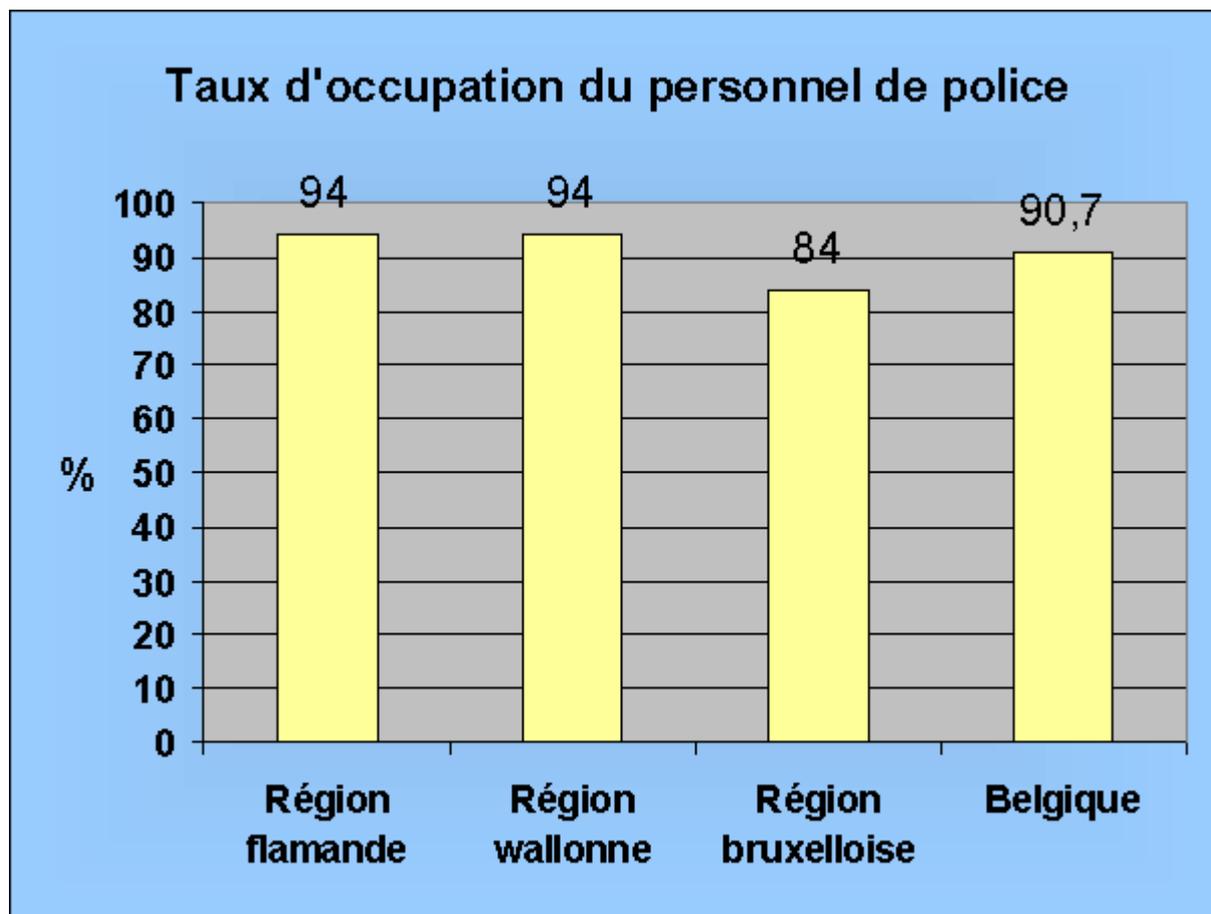
C'est dans la Région flamande que le taux d'occupation est le plus élevé (94%) et dans la Région bruxelloise qu'il est le plus bas (85%), et en Wallonie il se situe entre les deux (92%).

Les chiffres relatifs au seul cadre organique de base ne divergent pas fondamentalement du cadre organique global [30] .

Cadres organiques de police des communes prises en compte par l'enquête, ayant pleine compétence, aspirants et agents stagiaires inclus

	Cadre organique personnel de police	Cadre effectif personnel de police	%	Cadre organique de base	Cadre effectif de base	%
Région flamande	4 916	4 638	94	3 546	3 316	94
Région wallonne	2 803	2 566	92	2 085	1 951	94
Région bruxelloise	4 132	3 498	85	2 808	2 349	84
TOTAL	11 851	10 702	90	8 439	7 616	90

Taux d'occupation du personnel de police



Commentaire

D'un côté, les agents auxiliaires doivent être les bienvenus dans les corps dont le cadre organique de base est rempli à moins de 80% (17% des cas). Cependant, cela mènera inévitablement à des dérogations aux dispositions prévues en matière de normes et d'assignation des tâches et conduira, dans certains cas, à l'accomplissement du travail d'agent de police avec toutes les conséquences qui en découlent dans les domaines de la légalité, de la compétence et de la responsabilité.

En ce qui concerne la troisième catégorie de corps, pour lesquels un taux d'occupation de 85% est une norme formelle, seules 2 des 5 communes répondent à cette norme. Les 3 autres ont un taux moyen d'occupation qui ne s'élève qu'à 76%.

9.2. Organisation des agents auxiliaires de police

9.2.1. EFFECTIF DES AGENTS AUXILIAIRES DE POLICE

L'effectif des agents auxiliaires en Belgique a d'abord été fixé par les normes imposées par la circulaire POL 37, qui dit à ce sujet :

« Le nombre d'emplois dans un cadre d'agents auxiliaires comprend au maximum 15% du nombre d'emplois prévus au cadre de base du personnel de police, c'est-à-dire les agents de police, les agents brigadiers de police et les agents brigadiers principaux de police . Le résultat des différents calculs est arrondi à l'unité supérieure ».

Sur la base de cette norme, le nombre théorique maximum d'agents auxiliaires en Belgique s'élève à 1858, dont 914 en Flandre, 522 en Wallonie et 422 à Bruxelles. Etant donné que tous les corps urbains ne disposent pas d'agents auxiliaires, il s'agit d'une donnée théorique. Sur la base du cadre organique des corps pris en compte par l'enquête, le nombre maximum possible d'agents auxiliaires est de 1266, dont 532 en Flandre, 422 à Bruxelles et 313 en Wallonie.

Les diverses initiatives qui ont été prises au cours de la législature 1992-1995 dans le cadre du plan global

pour l'emploi, la compétitivité et la sécurité sociale, et qui prévoient entre autres des recrutements supplémentaires pour la police communale ne prévoient pas la possibilité de dépasser la norme fixée à la circulaire POL 37 [31] .

L'arrêté royal du 10 juin 1994 qui offre la possibilité aux communes qui répondent à la norme minimale de sécurité de recruter des agents auxiliaires ou du personnel civil, n'offre pas la possibilité de dépasser la norme fixée à la circulaire POL 37 [32] .

Toutefois les contrats de sécurité font exception. Nonobstant le fait que le gouvernement a toujours posé comme principe que la réalisation des contrats de sécurité doit se dérouler conformément à la législation et aux directives en vigueur en matière de recrutement et de statut du personnel, la circulaire du 17 juin 1994 prévoit les dispositions suivantes :

« ... De la même manière, pour ce qui concerne les agents auxiliaires de police, les dispositions en matière de recrutement et d'exécution des tâches consacrées dans ma circulaire POL 37 du 28 janvier 1993 relative au statut de l'agent auxiliaire de police restent entièrement applicables.

Les communes pour lesquelles le contrat de sécurité prévoit la possibilité de recruter des agents auxiliaires supplémentaires peuvent toutefois, à titre exceptionnel, recruter ces agents sur une base contractuelle si ceux-ci sont destinés à réaliser des objectifs spécifiques prévus dans le contrat de sécurité. Un tel recrutement contractuel doit être motivé formellement.

En outre, le nombre d'agents auxiliaires en service ne peut excéder les 15% du nombre d'emplois prévu au cadre de base du personnel de police que dans le cadre des objectifs du contrat de sécurité ... » [33] .

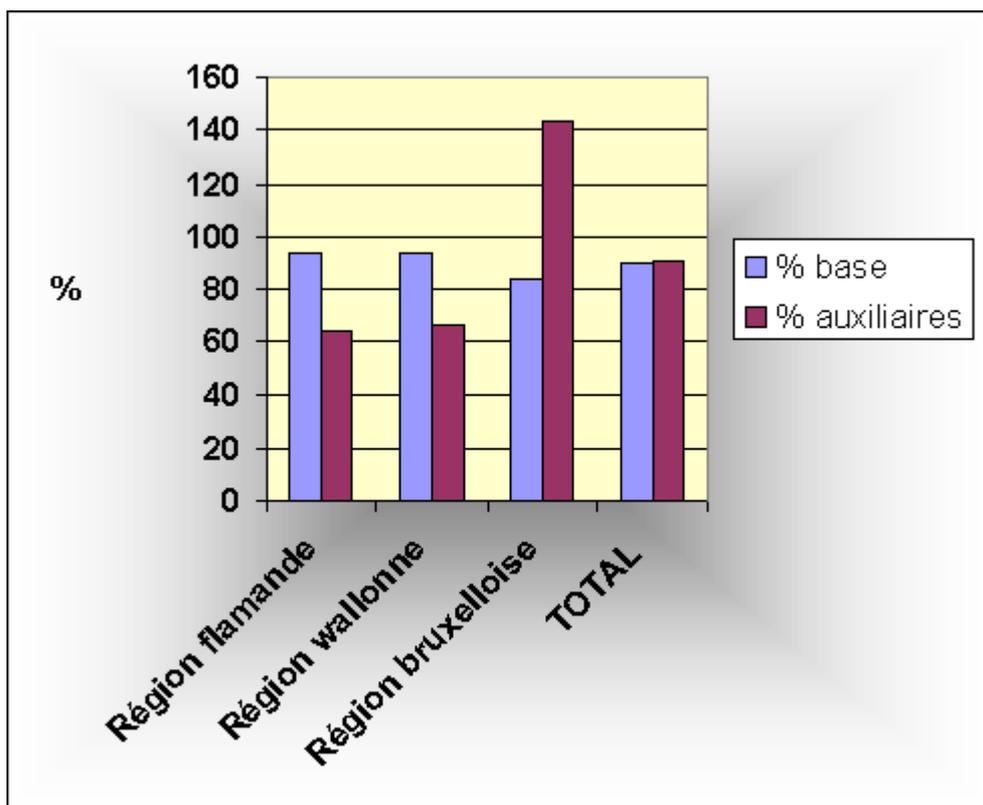
Il s'ensuit que les agents auxiliaires contractuels recrutés dans le cadre des contrats de sécurité peuvent être ajoutés au nombre d'emplois autorisé sur la base de la circulaire POL 37.

Les contrats de sécurité conclus avec 29 villes et communes prévoient le recrutement de 401 agents auxiliaires dont 162 à titre définitif (statutaires) et 239 à titre contractuel. Ce sont éventuellement ces derniers qui peuvent être ajoutés à la norme [34] .

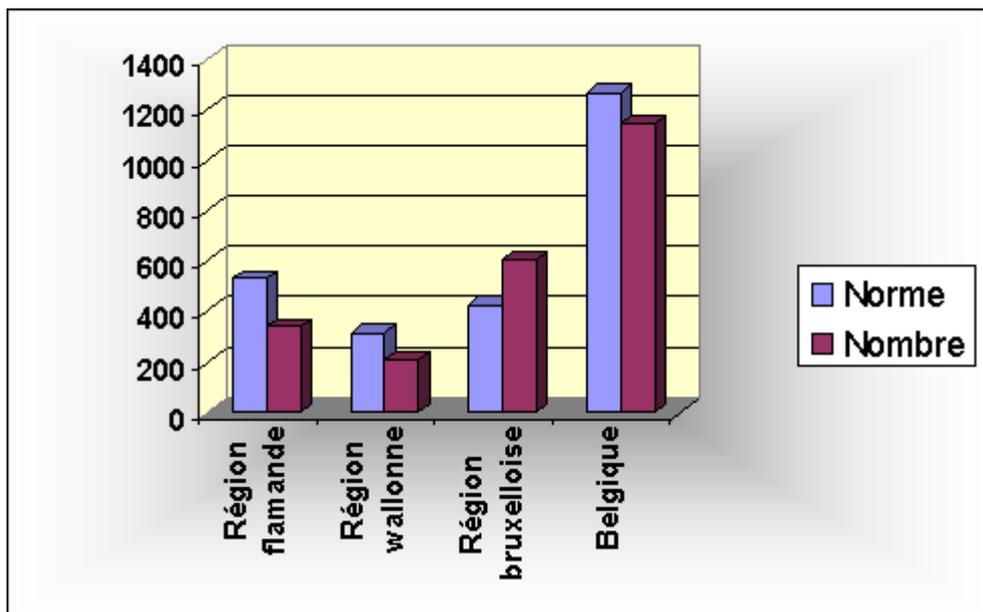
Le nombre d'agents auxiliaires en service au 1er avril 1995 s'élevait à 1152, dont 607 dans la Région bruxelloise, 339 dans la Région flamande et 206 dans la Région wallonne

	Cadre organique de base	Cadre effectif de base	%	Norme agents auxiliaires	Nombre d'agents auxiliaires	%
Région flamande	3 546	3 316	94	532	339	64
Région wallonne	2 085	1 951	94	313	206	66
Région bruxelloise	2 808	2 349	84	422	607	143
TOTAL	8 439	7 616	90	1 266	1 152	91

Comparaison taux d'occupation cadre de base/agents auxiliaires



Les agents auxiliaires : norme et nombre



Commentaire

Le nombre d'agents auxiliaires en Flandre est bien en deçà de la norme autorisée. Les villes et communes concernées ont utilisé 64% des possibilités prévues, les contrats de sécurité y compris. Si l'on ne tient pas compte du nombre d'agents auxiliaires contractuels issus des contrats de sécurité, le chiffre descend même jusqu'à 37% [35].

La situation en Wallonie est presque identique. Les villes et communes concernées ont utilisé 66% des possibilités prévues, les contrats de sécurité y compris. Si l'on ne tient pas compte du nombre d'agents contractuels issus des contrats de sécurité, le chiffre descend jusqu'à 42% [36].

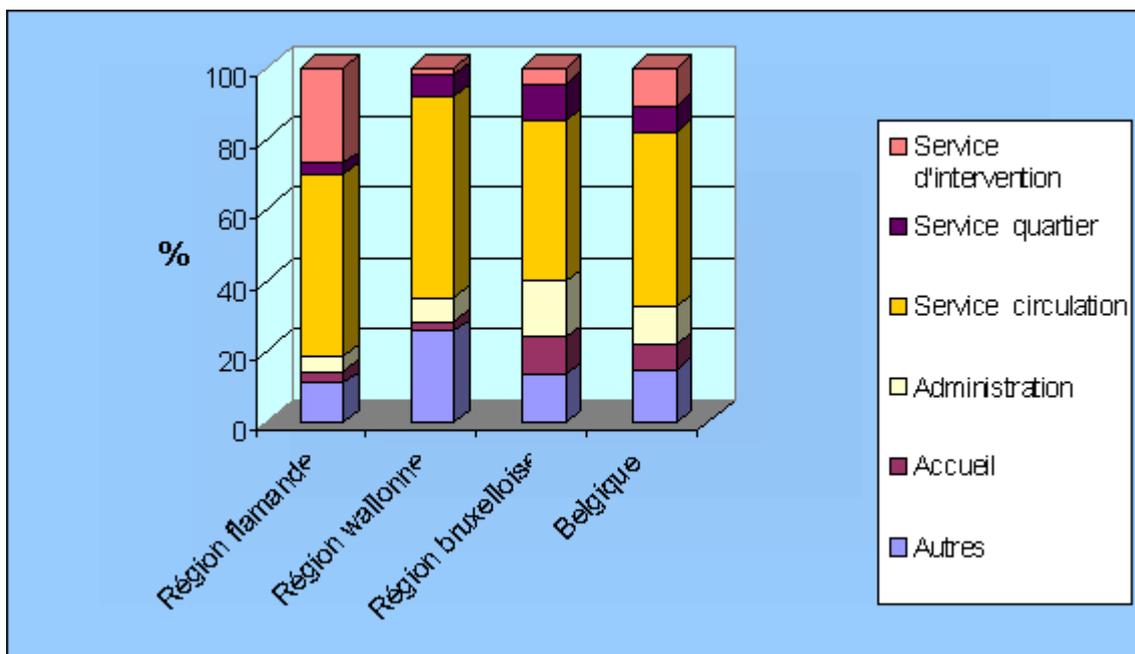
Dans la Région bruxelloise, la situation est totalement différente. En tenant compte des agents contractuels des contrats de sécurité qui peuvent être ajoutés à la norme, le surplus d'agents auxiliaires s'élève encore à 25,5%. Près de la moitié des villes et communes bruxelloises dépasse largement les normes autorisées de plus de 70% [37]. Il convient d'en chercher la cause dans la situation désastreuse des cadres de police de la Région bruxelloise d'il y a quelques années. Ce sont d'ailleurs les corps qui manquent le plus de personnel de police qui affichent le pourcentage au-dessus de la norme le plus élevé.

9.2.2. AFFECTATION DES AGENTS AUXILIAIRES DE POLICE

Il a été demandé aux corps de police d'indiquer dans quel service les agents auxiliaires étaient répartis. Une distinction a été faite entre le service d'intervention, le service de quartier, le service de circulation, l'administration, l'accueil et les autres services.

Près de la moitié des agents auxiliaires semble être affectée au service de circulation. L'autre moitié est répartie dans les autres services cités, alors qu'environ 15% ne sont affectés à aucun service particulier.

	Service d'intervention	Service quartier	Service circulation	Administration	Accueil	Autres
Région flamande	27,1%	2,9%	51,3%	4,4%	3,2%	11,1%
Région wallonne	1,9%	6,3%	56,7%	6,7%	2,9%	25,5%
Région bruxelloise	4,6%	10,2%	45,6%	15,6%	10,8%	13,2%
TOTAL	10,7%	7,3%	49,3%	10,7%	7,2%	14,8%



Commentaire

Les données relatives à l'affectation doivent être évaluées avec prudence parce qu'elles n'indiquent pas directement ce que les agents auxiliaires font exactement dans ce service. Ceci est surtout vrai pour le service d'intervention, le service de quartier et les autres services [38].

La présence importante d'agents auxiliaires dans les services de circulation est normale, vu leur compétence légale. Il est surprenant de constater que la région qui connaît les plus importants problèmes de circulation dispose du nombre le plus bas d'agents auxiliaires dans le service de circulation. Au niveau de l'administration et de l'accueil, les chiffres pour la Région bruxelloise sont bien plus élevés que les chiffres pour les autres régions.

Dans la catégorie "autres services" on trouve surtout des corps de police de plus petite taille qui n'ont pas de sections autonomes et où les agents auxiliaires font partie intégrante du corps.

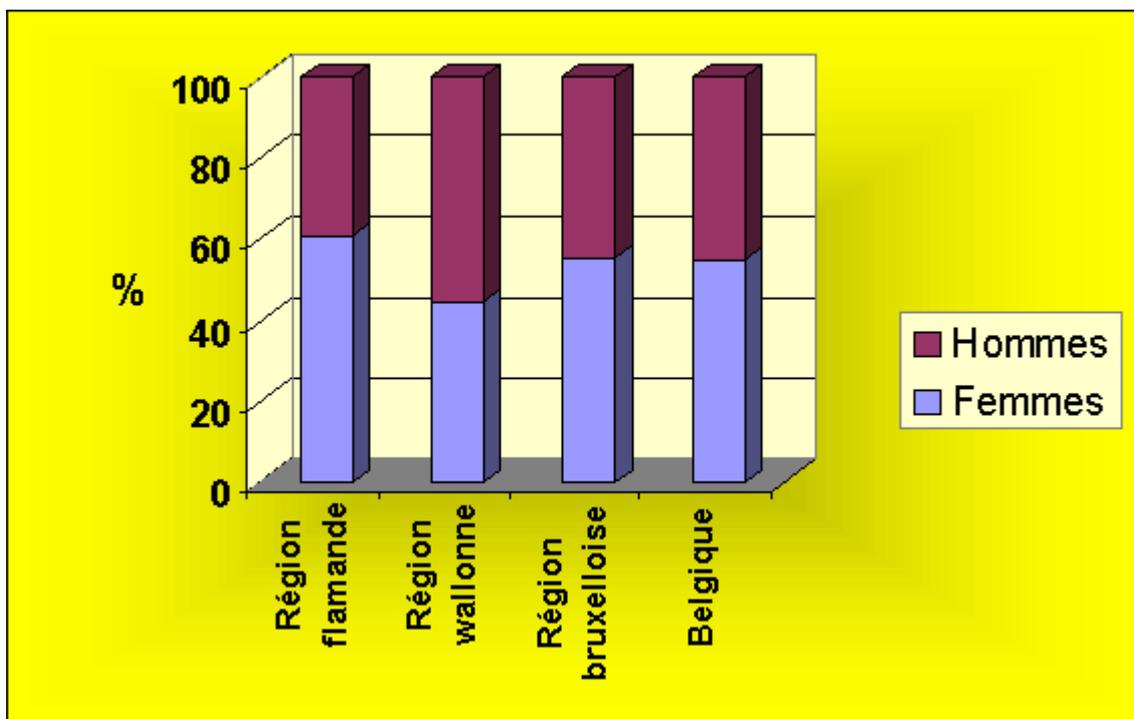
En ce qui concerne la Région bruxelloise, beaucoup d'agents auxiliaires sont, entre autres, détachés au dispatching central, au service d'aide aux victimes, dans les zones vertes et dans les cabinets de l'administration communale [39].

9.3. Les données personnelles des agents auxiliaires

9.3.1. RÉPARTITION PAR SEXE

Le contingent d'agents auxiliaires en Belgique se compose pour 55,2% de femmes et pour 44,8% d'hommes. Ce rapport fluctue encore selon les régions et il est à noter qu'en Wallonie la situation est inverse.

	Hommes		Femmes	
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
Région flamande	133	39,2%	206	60,8%
Région wallonne	114	55,3%	92	44,6%
Région bruxelloise	269	44,3%	338	55,7%
TOTAL	516	44,8%	636	55%



Commentaire

Les chiffres offrent bien sûr un contraste criant avec la corrélation faite au sein du groupe des fonctionnaires de police ayant pleine compétence. La part de fonctionnaires de sexe féminin de la police communale ne dépassait pas 8,2% au 31 décembre 1993 [40]. Ceci s'explique facilement. Les examens de recrutement des agents auxiliaires, qui sont organisés par les communes elles-mêmes, consistent uniquement en une épreuve orale et écrite. Les capacités physiques des candidats agents auxiliaires ne sont pas testées. En outre, près de 40% des agents auxiliaires sont recrutés dans le cadre des contrats de sécurité en mettant fortement l'accent sur le caractère social du service. Enfin, l'ensemble des compétences de l'agent auxiliaire, avec l'interdiction du port d'armes et de la lutte contre la criminalité, semble plus plaire aux femmes qu'aux hommes.

9.3.2. RÉPARTITION PAR ÂGE

L'âge moyen de l'agent auxiliaire s'élève à 34 ans et 9 mois. Il y a cependant une légère différence entre les hommes et les femmes qui ont respectivement 34 ans et 8 mois et 35 ans et 2 mois. Si l'on examine la situation d'un point de vue régional, on remarque que l'agent auxiliaire bruxellois est plus âgé que ses collègues flamands et wallons.

	Hommes	Femmes
Région flamande	33 ans et 9 mois	32 ans et 1 mois
Région wallonne	31 ans et 8 mois	33 ans et 1 mois
Région bruxelloise	35 ans et 1 mois	36 ans
TOTAL	34 ans et 8 mois	35 ans et 2 mois

Commentaire

Etant donné que le phénomène des agents auxiliaires existe depuis peu (début 1991), la moyenne d'âge est plutôt élevée. Evidemment, ceci s'explique d'abord par le fait que, contrairement aux fonctionnaires de police, la limite d'âge pour les agents auxiliaires est notablement plus élevée : 50 ans pour les agents auxiliaires contre 35 ans pour les fonctionnaires de police.

Ensuite, ceci peut s'expliquer par le statut relativement bas de la fonction, qui attire surtout les personnes qui sont déjà actives sur le marché de l'emploi mais qui ne sont plus tellement à la recherche d'une carrière offrant des perspectives mais plutôt d'un travail tout court.

9.3.3. RÉPARTITION PAR NIVEAU D'ÉTUDE

Pour être nommé au grade d'agent auxiliaire, aucun diplôme n'est requis. Dès lors, si l'on tient compte des niveaux existants dans le service public, tout le monde peut poser sa candidature, avec ou sans diplôme [41].

La majorité des agents auxiliaires, c'est-à-dire 64%, sont de niveau 3 et 4. 35,6% des agents auxiliaires sont de niveau 2 tandis que le niveau 1 n'est représenté que par 0,6% des agents auxiliaires.

Cependant, au niveau des régions, on note d'importants glissements. Ainsi, les niveaux 3 et 4 semblent surtout dominer dans la Région bruxelloise (76,7%) et dans la Région wallonne (61,1%) tandis que dans la Région flamande ils n'atteignent pas la moitié (42,1%). Le niveau d'étude des agents auxiliaires de sexe féminin est plus élevé que celui de leurs collègues masculins, surtout pour ce qui est du niveau 2.

	Hommes	Femmes	TOTAL
Niveau 4	12,6%	11,3%	11,9%
Niveau 3	55,0%	49,3%	51,9%
Niveau 2	31,6%	38,8%	35,6%
Niveau 1	0,8%	0,6%	0,6%

Les niveaux 2 et 1 dominent à nouveau dans la Région flamande (57,9%) tandis qu'ils constituent la minorité en Wallonie (48,9%) et surtout à Bruxelles (23,3%)

	Région flamande	Région wallonne	Région bruxelloise	TOTAL
Niveau 4	2,9%	9,2%	17,8%	11,9%
Niveau 3	39,2%	51,9%	58,9%	51,9%
Niveau 2	56,9%	37,4%	23,1%	35,6%
Niveau 1	1,0%	1,5%	0,2%	0,6%

Commentaire

Le recrutement et la sélection, la formation et l'ensemble des tâches de l'agent auxiliaire de police ne sont pas de nature à exiger un certain niveau d'étude. La pratique montre que les personnes les moins scolarisées font également correctement leur travail et fonctionnent bien dans le système.

Le système relatif à l'agent auxiliaire peut toutefois être considéré comme une réserve importante des candidats agents de police dans la mesure où certaines conditions sont remplies [42]. Une de ces conditions est d'être titulaire d'un diplôme ou d'un certificat d'études qui doit être au moins équivalent au certificat homologué d'études secondaires inférieures ou autrement dit de niveau 3.

En outre, les candidats doivent suivre toute la procédure de sélection et la formation d'aspirant agent de police, qui est à nouveau axée sur le niveau de recrutement, à savoir le niveau 2.

Il est dès lors intéressant pour les villes et les communes qui souhaitent profiter de la promotion sociale de s'orienter vers les niveaux 3 et 2, sans pour autant exclure les niveaux 4. Une planification dans le recrutement est dès lors nécessaire

9.3.4. FORMATION

L'arrêté royal relatif au recrutement et à la nomination de l'agent auxiliaire de police [43] prévoit un stage théorique comprenant un cycle de cours d'un minimum de 140 heures et d'un maximum de 180 heures, cycle que tous les candidats agents auxiliaires doivent suivre, quel que soit leur statut.

L'arrêté royal prévoit également un stage pratique comprenant au minimum 450 heures effectivement prestées, stage qui n'est cependant exigé que pour une nomination définitive en tant qu'agent auxiliaire de police. Les agents auxiliaires engagés à titre contractuel ou temporaire ne sont pas obligés de suivre le stage pratique [44].

Les agents auxiliaires qui étaient en service à titre temporaire ou contractuel au 19 février 1991, jour où l'arrêté royal est entré en vigueur, sont considérés comme remplissant les conditions des stages théorique et pratique pour être nommés à titre définitif [45] .

Les agents auxiliaires nommés à titre définitif avant le 19 février 1991 restent bien entendu en fonction.

	AA après 1991	Stage théorique	Stage pratique
Région flamande	77,3%	90,6%	78,1%
Région wallonne	84,5%	93,2%	55,8%
Région bruxelloise	68,4%	82,5%	71,9%
TOTAL	73,9%	86,8%	70,9%

Commentaire

Près des trois quarts des agents auxiliaires en service ont été engagés après le 19 février 1991 et doivent donc avoir suivi le stage théorique. C'est largement le cas puisque 86,8% de tous les agents auxiliaires a reçu cette formation.

En ce qui concerne le stage pratique, qui est également obligatoire pour une nomination statutaire, il apparaît qu'un certain nombre d'agents auxiliaires ont été nommés sans remplir cette condition [46] .

Bien qu'il s'agisse ici d'un groupe relativement restreint, environ 8% de toutes les nominations statutaires, ces cas de nomination vont à l'encontre des dispositions légales d'un arrêté royal avec toutes les conséquences que cela entraîne pour la validité de ces décisions mais également pour tous les actes que ces agents auxiliaires ont posés dans l'exercice de leurs compétences.

Les dossiers d'enquête laissent difficilement apparaître quelles tâches précises ce groupe s'est vu attribuer.

9.3.5. LE STATUT DE L'AGENT AUXILIAIRE DE POLICE

La situation statutaire des agents auxiliaires est plutôt confuse : elle repose sur diverses dispositions réglementaires et comportent en fait pas mal de contradictions.

Il y a d'abord et avant tout l'arrêté royal du 27 décembre 1990 qui règle la situation des agents auxiliaires nommés à titre définitif [47] . Ensuite, il y a la circulaire POL 37 qui prévoit le recrutement d'agents auxiliaires temporaires pour une durée de 4 mois ou pour la durée d'un événement exceptionnel [48] .

La circulaire stipule clairement qu'il existe 2 possibilités de recrutement, à savoir comme agent auxiliaire statutaire ou temporaire.

« ...Enfin, je souhaite attirer l'attention sur le fait que les agents auxiliaires de police ne peuvent être recrutés que soit comme statutaires, soit comme temporaires tel que décrit ci avant. Il est donc évident que ces temporaires ne pourront être engagés que sous contrat à durée déterminée ou pour un travail nettement défini tel que prévu à l'article 7 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail. Le recrutement d'agents auxiliaires contractuels autres que ceux mentionnés au point IV est donc exclu ... »

Mais il y a également la circulaire du 17 juin 1994 qui offre des instructions plus précises relatives à l'exécution des contrats de sécurité [49] . Contrairement à ce que définit la circulaire POL 37, d'autres formes de recrutement à titre contractuel sont possibles.

« ...De la même manière, pour ce qui concerne les agents auxiliaires de police, les dispositions en matière de recrutement et d'exécution des tâches consacrées dans ma circulaire POL 37 du 28 janvier 1993 relative au statut de l'agent auxiliaire de police restent entièrement applicables.

Les communes pour lesquelles le contrat de sécurité prévoit la possibilité de recruter des agents auxiliaires supplémentaires peuvent toutefois, à titre exceptionnel, recruter ces agents sur une base contractuelle si ceux-ci sont destinés à réaliser des objectifs spécifiques prévus dans le contrat de sécurité. Un tel recrutement contractuel doit être motivé formellement.

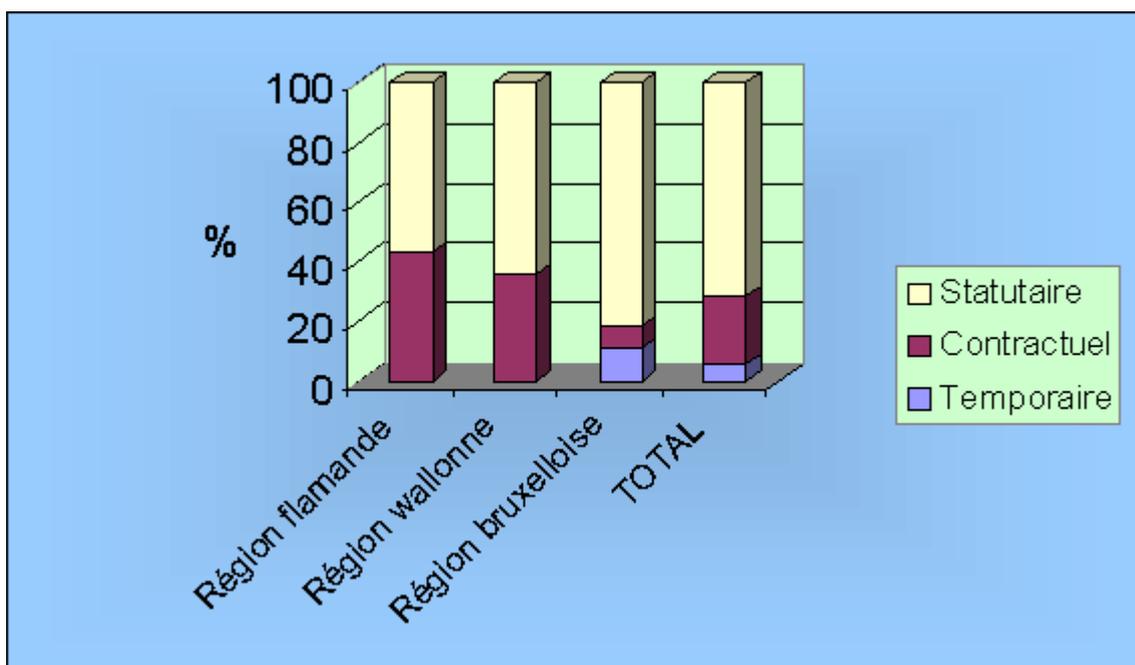
En outre, le nombre d'agents auxiliaires en service ne peut excéder les 15% du nombre d'emplois prévu au cadre de base du personnel de police que dans le cadre des objectifs du contrat de sécurité ... »

Il y a donc trois possibilités :

- agents auxiliaires nommés à titre définitif ou à titre statutaire;
- agents auxiliaires temporaires avec un contrat de courte durée;
- agents auxiliaires contractuels dans le cadre d'un contrat de sécurité.

	Statutaire	Contractuel	Temporaire
Région flamande	56,9%	42,8%	0,3%
Région wallonne	64,0%	36,0%	0%
Région bruxelloise	81,7%	7,2%	11,1%
TOTAL	71,3%	22,8%	5,9%

Statuts



Commentaire

La réalité n'est pas si simple !

Le point d. (formation) fait déjà état d'un certain nombre d'agents auxiliaires nommés à titre définitif qui ne remplissent pas les conditions de l'arrêté royal.

90% du nombre d'agents auxiliaires contractuels (263 au total) se retrouvent dans un contrat de sécurité. Les 10% restants constituent donc un autre type d'agent auxiliaire contractuel qui en fait n'est pas prévu.

Les 68 agents auxiliaires subsistants ont un statut temporaire. A l'exception d'un seul agent, les 68 agents auxiliaires temporaires n'ont pas de contrat de 4 mois ou de la durée d'un événement, mais ont été recrutés entre 1990 et 1994 sous contrat à durée indéterminée.

Ce n'est pas par hasard que la plupart des agents auxiliaires qui ne semblent pas répondre à certaines conditions relatives à la formation et au bilinguisme se retrouvent dans ces statuts dérogatoires.

La structure qui n'est déjà pas si simple avec les trois statuts possibles comporte en fait six variantes, dont 3 sont réglementaires et 3 ne le sont pas.

On peut également se demander quelle est la validité des actes qui sont posés par ces agents auxiliaires et qui supporte la responsabilité pour les conséquences éventuelles de ces actes.

9.3.6. LE BILINGUISME DANS LA RÉGION BRUXELLOISE

Conformément aux lois sur l'emploi des langues en matière administrative, on exige des agents auxiliaires une connaissance élémentaire de la deuxième langue [50] .

« ...Sans préjudice des dispositions qui précèdent, nul ne peut être nommé ou promu à un emploi ou à une fonction mettant son titulaire en contact avec le public, s'il ne justifie oralement, par une épreuve complémentaire ou un examen spécial qu'il possède de la seconde langue une connaissance suffisante ou élémentaire, appropriée à la nature de la fonction à exercer.

Les examens ou épreuves linguistiques susvisées ont lieu sous le contrôle du secrétariat permanent au recrutement... »

L'arrêté royal du 27 décembre 1990 ne prévoit aucun diplôme requis. En application de l'article 21, " 3 et 5, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative les candidats agents auxiliaires doivent satisfaire à une épreuve orale de niveau 4 avant de pouvoir être nommés comme agents auxiliaires stagiaires [51] . Cependant, si une administration communale exige comme condition supplémentaire un diplôme de niveau 3, les candidats agents auxiliaires doivent satisfaire à l'examen écrit et oral de niveau 3.

L'exigence du bilinguisme pourrait expliquer le fait que les niveaux 4 et 3 sont les plus représentés dans la Région bruxelloise.

Le contingent d'agents auxiliaires de la Région bruxelloise est bilingue pour 83,2% c'est-à-dire que 505 des 607 agents auxiliaires ont passé un examen de langues.

9.4. L'uniforme et l'équipement des agents auxiliaires

L'uniforme et l'équipement de l'agent auxiliaire de police est réglementé par l'arrêté royal du 24 avril 1995 [52] et repose sur les principes suivants :

- l'uniforme de l'agent auxiliaire diffère de l'uniforme du fonctionnaire de police, surtout pour ce qui est de la couleur;
- l'agent auxiliaire ne porte pas d'armes;
- dans les limites de l'arrêté, c'est le chef de corps qui décide dans quelles circonstances une certaine tenue sera portée.

Lors du déroulement de cette enquête, les anciens arrêtés royaux relatifs à l'uniforme de la police communale étaient encore en vigueur [53] de sorte que les résultats sont basés sur ceux-ci.

Entre-temps ces arrêtés ont été abrogés étant entendu que l'uniforme réglementé par l'arrêté du 29 novembre 1978 peut continuer à être porté pour une période de 3 ans [54] .

Il ressort de l'enquête que la grande majorité des agents auxiliaires porte l'uniforme prescrit, mais que tout de même 13% des agents auxiliaires portent l'uniforme de police bleu foncé. C'est principalement le cas pour la Région bruxelloise (21%) et pour la Région flamande (17%).

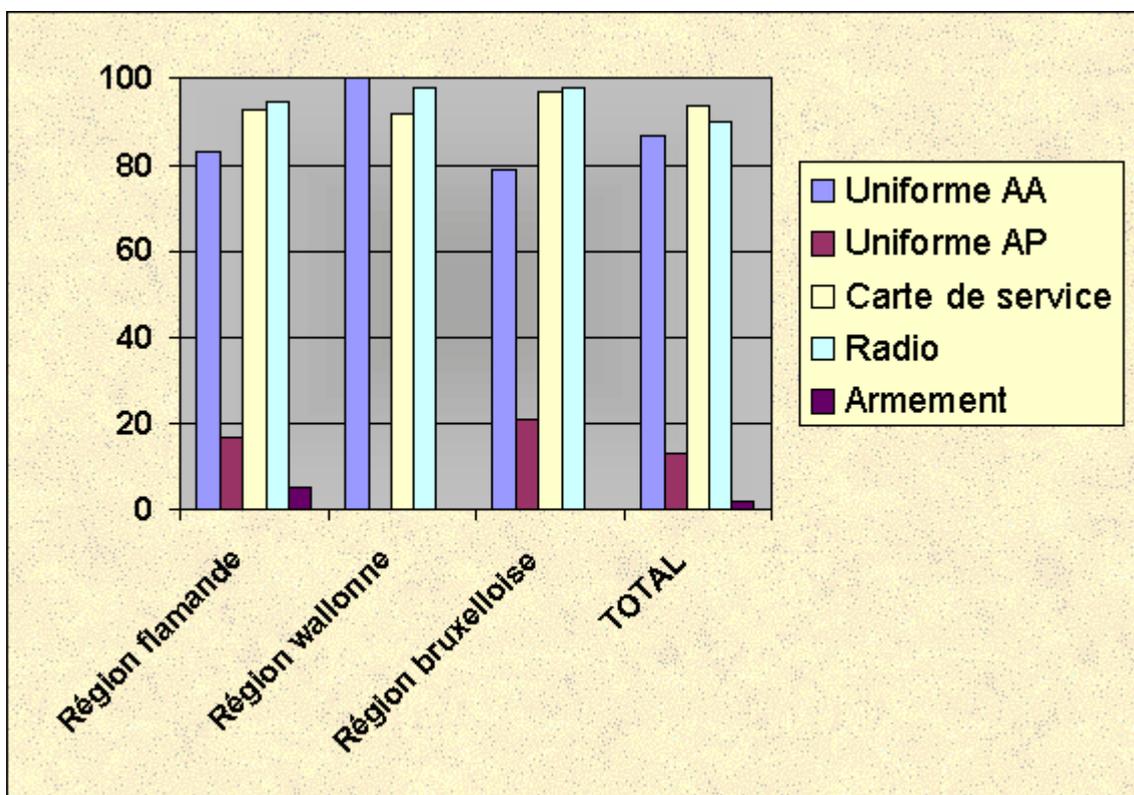
Presque tous les agents auxiliaires (94%) sont pourvus d'une carte de service, bien qu'il n'existe pour cela aucune obligation réglementaire. Par conséquent, il y a de nombreuses cartes de service différentes qui sont en circulation [55] .

Neuf agents auxiliaires sur 10 semblent pouvoir utiliser de l'appareillage radio pendant le service, soit individuel, soit collectif.

Il a également été demandé aux corps de police si les agents auxiliaires étaient pourvus d'un armement quelconque, soit sous la forme d'une arme à feu, d'une arme de frappe ou de gaz lacrymogène et autres produits incapacitants. Selon les informations ressortant de l'enquête, seul 1,5% des agents auxiliaires disposeraient d'une arme de frappe [56] .

	Uniforme AA	Uniforme AP	Carte de	Radio	Armement
--	--------------------	--------------------	-----------------	--------------	-----------------

			service		
Région flamande	83%	17%	93%	95%	5%
Région wallonne	100%	-	92%	98%	-
Région bruxelloise	79%	21%	97%	98%	-
TOTAL	87%	13%	94%	90%	2%



Commentaire

Ce n'est certainement pas un hasard si les corps de police dans lesquels l'agent auxiliaire porte le même uniforme que le fonctionnaire de police sont en grande partie ces mêmes corps où l'on retrouve l'agent auxiliaire dans les services d'intervention et dans les services de quartier. Les enquêtes de contrôle ont montré que ce choix était voulu. La motivation de ce choix varie entre la "marque d'intégration", passe par "éviter la discrimination" et va jusqu'à l'"ordre du bourgmestre".

Pourtant, il n'y a pas de marge de discussion. C'est la loi communale qui stipule que le Roi règle entre autres l'uniforme de la police communale [57]. La différence d'uniforme entre le fonctionnaire de police et l'agent auxiliaire s'inspire de conceptions rationnelles qui s'associent à la compétence limitée de l'agent auxiliaire et des tâches qui lui sont assignées. Le public doit savoir lorsqu'il a affaire à un agent auxiliaire et ne peut pas se tromper s'il fait appel à un fonctionnaire de police. La différence d'uniforme est appliquée dans tous les pays où le système existe, même si cela s'exprime de façon moins prononcée.

La différence d'uniforme constituera également un frein à l'assignation des tâches et des missions qui sont incompatibles avec le statut de l'agent auxiliaire. L'argument souvent utilisé selon lequel l'uniforme bleu foncé serait perçu par l'agent auxiliaire comme une motivation est une arme à double tranchant. En effet, cela aura un effet démotivant pour de nombreux fonctionnaires de police.

La possession et l'emploi d'une carte de service n'est pas non plus inutile pour l'agent auxiliaire. Le fait que 94% des agents auxiliaires en possèdent déjà une en souligne l'utilité. Il serait donc opportun de régler cela tout de suite pour qu'il y ait également une uniformité à ce niveau.

Vu la compétence limitée de l'agent auxiliaire et l'interdiction du port d'arme, la radio est une pièce indispensable de l'équipement. Chaque agent auxiliaire devrait pouvoir en disposer individuellement.

Bien que les données qui ressortent de l'enquête, fournies par les corps de police eux-mêmes, devraient être en majeure partie estimées fiables, il convient de formuler quelques réserves à l'égard des données relatives à l'armement.

Les enquêtes de contrôle menées auprès de certains corps ont montré noir sur blanc que quelques agents auxiliaires sont équipés d'armes de frappe et, dans un seul cas, même d'une arme à feu. D'autres sources font également état du port d'armes [58] .

Dans la circulaire POL 37 l'interdiction du port d'armes est formellement confirmée mais est motivée sur une base purement légale. Pourtant d'autres raisons montrent qu'il y a lieu de se ranger en faveur de l'interdiction du port d'armes. Les principes relatifs à l'utilisation de moyens de contrainte, tels qu'ils sont exposés dans la loi sur la fonction de police, sont également valables comme principe général pour l'utilisation d'armes [59] . Cela signifie qu'une éventuelle utilisation d'armes doit répondre à un objectif légal, à une nécessité absolue et aux considérations de raisonnable et de proportionnalité.

Les compétences et les tâches de l'agent auxiliaire de police ne sont pas adaptées à cela, au contraire. En outre le port d'armes ne peut rimer qu'avec formation et entraînement accompagnés d'une protection juridique convenable du fonctionnaire de police et du citoyen. Ni l'un ni l'autre ne sont d'application pour l'agent auxiliaire.

Il convient tout de même de nuancer ces propos. Il semble en effet que même les agents auxiliaires qui restent dans le cadre strict de leurs tâches et de leurs compétences sont eux aussi victimes d'agression et de violence. Il est dès lors indiqué d'assurer la protection de leur intégrité [60] .

9.5. Les objectifs d'ordre général et les objectifs particuliers

Lorsqu'en 1992 le législateur instaura officiellement la fonction d'agent auxiliaires en modifiant la loi communale, il avait plusieurs objectifs en vue [61] .

Les objectifs visés étaient globalement la revalorisation de la police communale et une plus grande efficacité. Les objectifs visés en particulier étaient de décharger les corps de police des tâches simples et d'améliorer la qualité de la vie dans les zones d'habitation en surveillant mieux l'observation des règlements de police communaux.

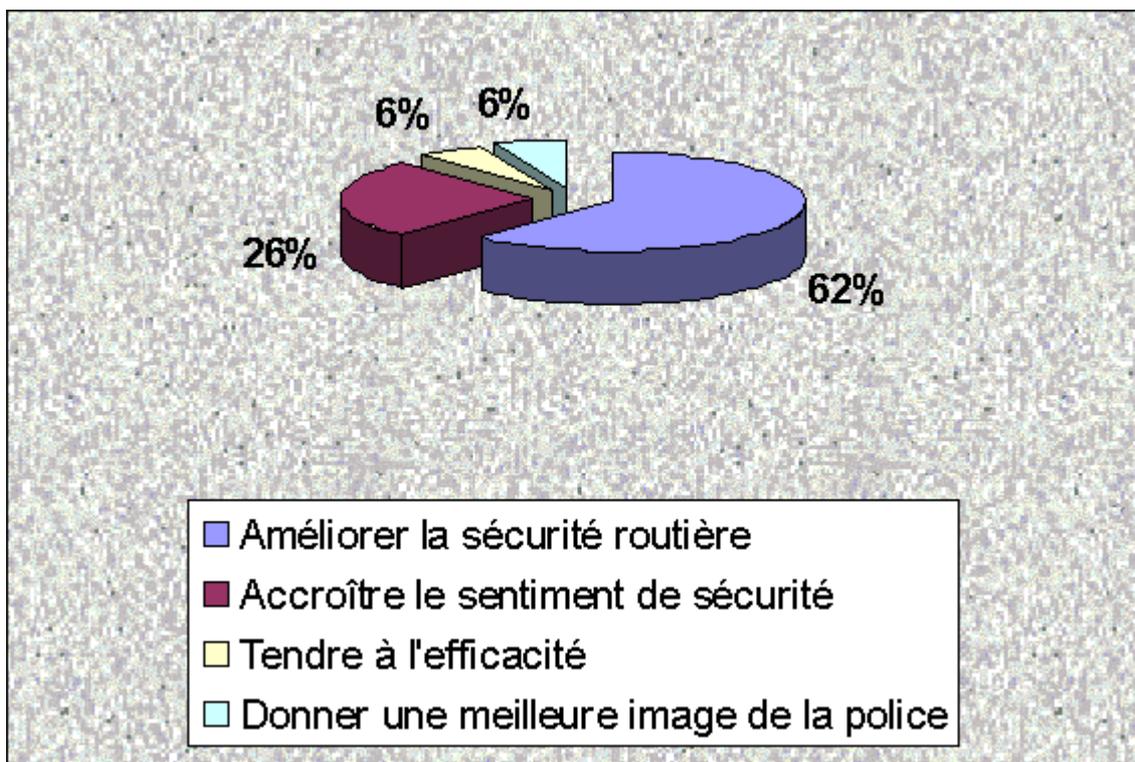
Dans cette enquête, il a été clairement demandé aux corps de police quels étaient les objectifs généraux et particuliers qu'ils poursuivaient en engageant des agents auxiliaires [62] .

En tant qu'objectif général, la sécurité routière et le sentiment de sécurité semblent être les numéros 1 absolus.

Les objectifs particuliers sont quant à eux, la bonne gestion des parkings, le renforcement de la présence policière en rue, l'amélioration de la qualité de la vie dans les zones d'habitation et le service à la population.

9.5.1. OBJECTIFS GÉNÉRAUX

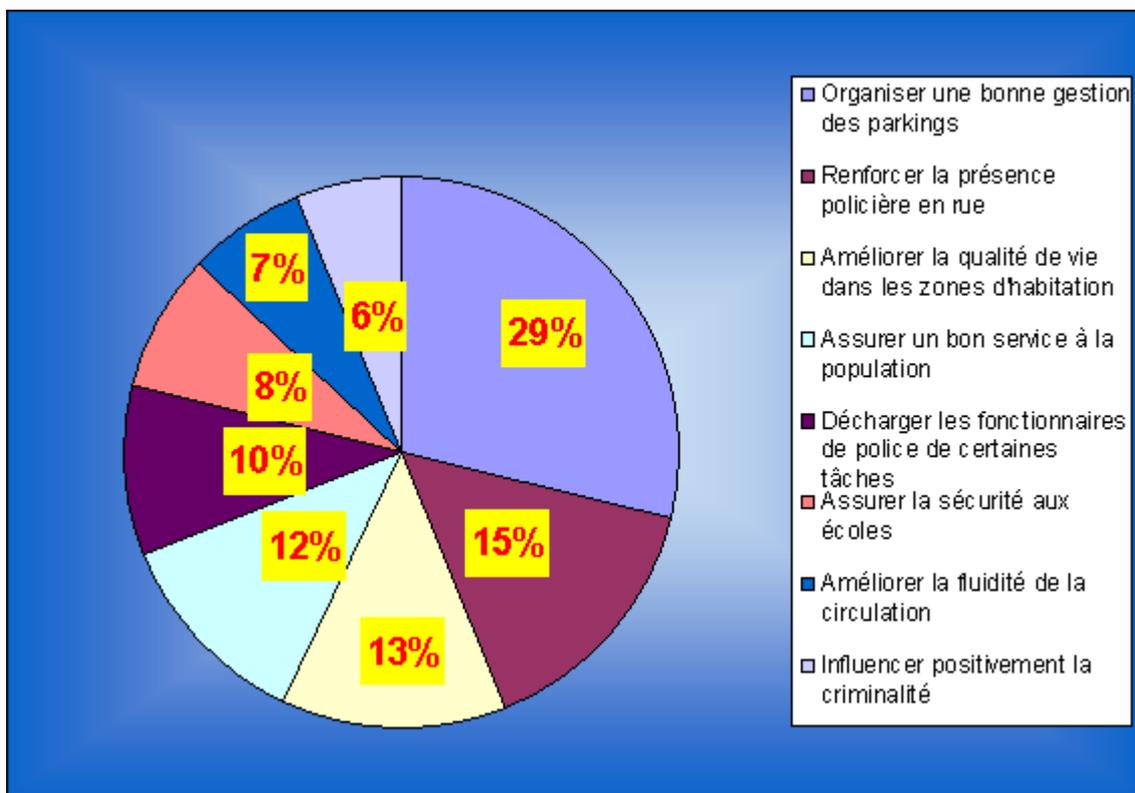
- | | |
|---|-----|
| ● Améliorer la sécurité routière | 62% |
| ● Accroître le sentiment de sécurité | 26% |
| ● Tendre à l'efficacité | 6% |
| ● Donner une meilleure image de la police | 6% |



Au niveau des objectifs généraux, il n'y a pas de différence essentielle entre les deux grandes régions. Dans la Région bruxelloise, le rapport entre la sécurité routière et le sentiment de sécurité est mieux équilibré, avec respectivement 48% et 38%.

9.5.2. OBJECTIFS PARTICULIERS

- | | |
|--|-----|
| ● Organiser une bonne gestion des parkings | 29% |
| ● Renforcer la présence policière en rue | 15% |
| ● Améliorer la qualité de vie dans les zones d'habitation | 13% |
| ● Assurer un bon service à la population | 12% |
| ● Décharger les fonctionnaires de police de certaines tâches | 10% |
| ● Assurer la sécurité aux écoles | 8% |
| ● Améliorer la fluidité de la circulation | 7% |
| ● Influencer positivement la criminalité | 6% |



Au niveau des objectifs particuliers, la bonne gestion des parkings est une priorité dans les trois régions. Augmenter le nombre de policiers dans les rues est une priorité en Flandre et à Bruxelles, mais pas tellement en Wallonie.

La qualité de la vie dans les zones d'habitation est considérée unanimement comme étant importante, tandis que le service offert à la population et la diminution des tâches attribuées aux fonctionnaires de police apparaissent toujours en même temps. Améliorer la fluidité de la circulation n'est une priorité qu'en Wallonie tandis que l'influence positive sur la criminalité est une priorité plus importante en Flandre que dans les deux autres régions.

Il y a lieu de rappeler que ces objectifs ne cadrent que dans le contexte du fonctionnement des agents auxiliaires.

Commentaire

L'accroissement des problèmes de circulation dans les villes et les communes a nécessité l'apport de nouvelles ressources humaines et matérielles sur ce terrain. Etant donné que les agents auxiliaires ont une compétence spécifique, il n'est pas étonnant que l'amélioration de la sécurité routière soit devenue un objectif prioritaire.

Toutefois, il ne serait pas raisonnable de décharger sur les agents auxiliaires tout ce qui concerne la sécurité routière. L'implication du fonctionnaire de police dans la problématique de la circulation routière s'en trouverait fortement diminuée ou signifierait alors un appauvrissement de la fonction de police [63].

La sécurité routière n'est qu'une petite partie de l'ordre social où la fonction de police doit jouer son rôle dans un système d'application équilibrée des possibilités. C'est pourquoi l'efficacité et l'efficience d'un corps de police doit rester l'objectif absolu et l'utilisation d'agents auxiliaires doit toujours s'organiser en fonction de l'ensemble du corps de police.

9.6. Les tâches et les missions

Si, en 1992, lorsqu'il a fixé les compétences de l'agent auxiliaire de police, le législateur avait dans l'esprit de rencontrer un objectif général, c'est au chef de corps de la police communale qu'appartient le rôle de répartir les tâches et les missions du corps de police sous l'autorité du bourgmestre.

Le législateur a très clairement précisé que les services de police sont des organes d'exécution agissant sous l'autorité et la responsabilité des autorités de police [64] .

Ce faisant, le législateur n'a pas tellement voulu souligner la subordination des services de police mais a voulu justement signaler la relation d'autorité, qui stipule que les services de police ne peuvent pas définir leurs activités et leurs méthodes de façon totalement indépendante, mais également que s'ils reçoivent plus ou moins la liberté de le faire, ils doivent le faire sous l'autorité de ces mêmes autorités.

L'ensemble des tâches des agents auxiliaires sont, dans les grandes lignes, prescrites dans la circulaire POL 37.

« 1. Compétences et tâches de l'agent auxiliaire de police

Les compétences de l'agent auxiliaire trouvent leur base légale dans l'article 217 de la nouvelle loi communale et concernent notamment les matières suivantes :

1. *La compétence relative à la police de la circulation est explicitement attribuée à l'agent auxiliaire de police en vertu de la loi et est fondée sur l'article 3, 1° de l'arrêté royal du 1er décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et les règlements pris en exécution de celui-ci.*

J'insiste à cet égard tout particulièrement sur le fait que l'agent auxiliaire de police n'a pas d'autres pouvoirs de police que ceux qui lui sont attribués par les dispositions légales particulières mentionnées.

2. *Le contrôle du respect des règlements de police communaux. Cette compétence est explicitement attribuée à l'agent auxiliaire de police par l'article 217 susvisé.*

3. *Une surveillance générale en dehors du champ d'application de la réglementation sur la circulation routière, notamment dans les lieux, places et parcs publics; il peut veiller à la sécurité à proximité des écoles et plus particulièrement à la sécurité des enfants. Si, au cours de cette mission de surveillance, il constate que l'intervention d'un agent de police s'impose parce qu'elle requiert un pouvoir de police général ou en raison de sa propre sécurité, il doit sur-le-champ faire appel aux agents de police en service.*

4. *Des tâches administratives inhérentes au fonctionnement du corps de police, pour autant qu'il ne s'agisse pas de missions au sens du titre IV de la nouvelle loi communale. L'agent auxiliaire de police peut ainsi être chargé d'activités d'archivage, de divers travaux de bureau et éventuellement de l'accueil au commissariat de police.*

L'article 217 de la nouvelle loi communale attribue à l'agent auxiliaire de police la compétence de dresser des procès-verbaux tant en matière d'infractions aux règlements de police communaux qu'en matière de plaintes et de dénonciations qu'il reçoit et qui sont relatives à ces infractions. Ces procès-verbaux seront transmis à l'autorité judiciaire compétente.

L'agent auxiliaire de police ne peut en aucun cas être engagé dans d'autres missions de police administrative ou judiciaire que celles mentionnées ci avant.

Il est dès lors clair que l'agent auxiliaire de police comme membre de la police communale ne dispose que d'une compétence limitée dans des matières bien définies. Par son intervention ordonnatrice, médiatrice et éventuellement verbalisante, l'agent auxiliaire de police contribuera à l'ordre et à la paix dans la communauté dans ces matières qui relèvent de sa compétence.

Cette compétence limitée implique aussi que l'agent auxiliaire de police ne sera pas engagé dans la lutte contre la criminalité, cette lutte dépassant en effet les matières relevant de sa compétence ».

Les tâches et les missions attribuées aux agents auxiliaires forment un mélange divergent de tâches préventives et répressives, d'administration et de service, mais également de tâches illégales et impropres.

C'est pourquoi il était nécessaire de regrouper les renseignements et de les rassembler sous plusieurs dénominateurs [65] .

Répartition des tâches et des missions :

● Missions relatives à la circulation	49,6%
● Contrôle général	16,9%
● Administration	10,8%
● Accueil et fonction de contact	8,4%
● Règlements de police communaux	8,2%
● Prévention de la criminalité	3,4%
● Tâches diverses	2,7%

Les cinq premiers ensembles de tâches apparaissent dans l'exposé de la circulaire précitée. Parallèlement aux objectifs poursuivis, la majorité des tâches concernent la circulation. Le contrôle général de la sécurité est largement appliqué et près de 11% des agents auxiliaires ne semblent faire que du travail administratif. La prévention de la criminalité mérite cependant quelque attention. Il semble que les contrats de sécurité et les contrats de prévention qui sont conclus avec les villes et les communes exercent ici une certaine influence. Les diverses mesures prévues en cette matière exigent l'engagement de nombreuses ressources humaines et matérielles. Il semble que dans un certain nombre de corps de police les agents auxiliaires soient engagés à cette fin [66] .

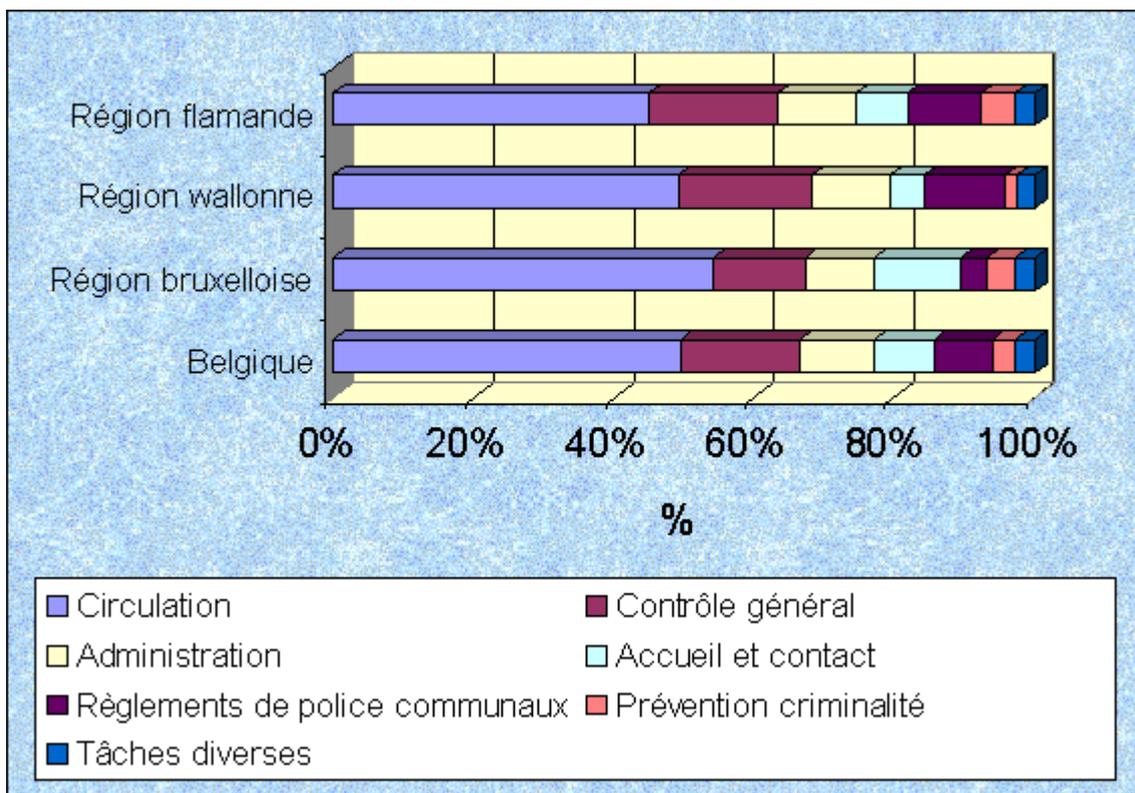
La meilleure façon d'illustrer l'ensemble des tâches diverses, est de le faire par le biais d'exemples. Ainsi les agents auxiliaires s'occupent de :

- délivrer toute sorte d'attestations, de certificats, de documents, etc.;
- contrôler les registres de la population et des étrangers;
- exécuter des enquêtes de moralité;
- prêter "main forte";
- effectuer le recensement agricole, l'étalonnage et l'affichage;
- distribuer le courrier communal;
- faire du travail de quartier relatif aux jeunes, à la consommation de drogue, au vandalisme, etc.;
- conduire des véhicules d'intervention;
- servir de chauffeur pour le bourgmestre et le chef de corps;
- maintenir l'ordre au conseil communal, etc.

L'attribution des tâches et des missions se déroule de façon plus ou moins identique dans les Régions flamande et wallonne. On constate quelques différences dans la Région bruxelloise.

Tâches et missions

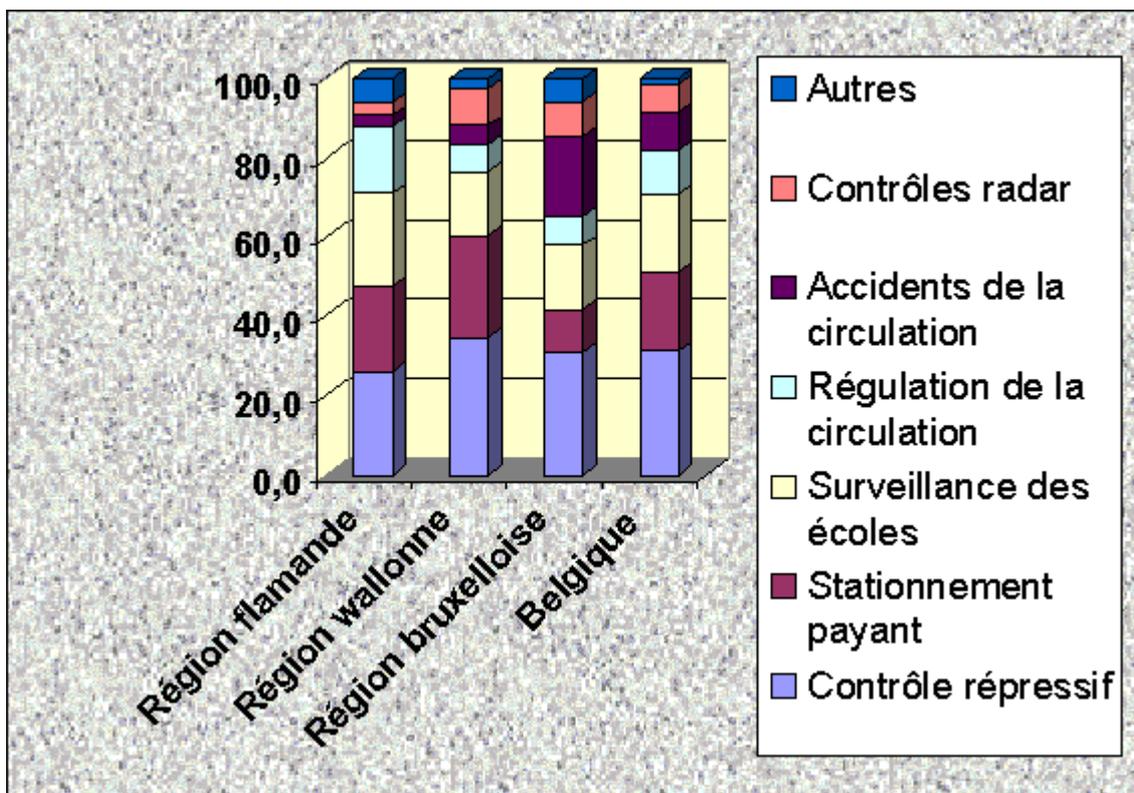
Tâches et missions	Région flamande	Région wallonne	Région bruxelloise	TOTAL
Missions en matière de circulation	44,8%	49,3%	54,2%	49,6%
Contrôle général	18,6%	18,9%	13,0%	16,9%
Administration	11,0%	11,3%	10,2%	10,8%
Accueil et contact	7,6%	5,0%	12,1%	8,4%
Règlements de police communaux	10,3%	11,3%	3,7%	8,2%
Prévention de la criminalité	4,8%	1,7%	3,9%	3,4%
Tâches diverses	2,9%	2,5%	2,9%	2,7%



Vu la grande part de missions en matière de circulation dans la totalité des missions, un aperçu de la composition de ces missions a encore été donné. Il en ressort par exemple que la constatation d'accidents de la circulation en Région bruxelloise est une tâche importante pour les agents auxiliaires, alors qu'elle ne l'est pas dans les autres Régions. La Région flamande consacre beaucoup d'attention à la surveillance aux abords des écoles et à la réglementation de la circulation proprement dite. Dans la Région bruxelloise, cela n'est prioritaire qu'à Bruxelles-ville.

Missions en matière de circulation

Missions en matière de circulation	Région flamande	Région wallonne	Région bruxelloise	TOTAL
Contrôle répressif	26,1%	34,8%	30,9%	31,2%
Stationnement payant	21,5%	25,6%	10,9%	19,8%
Surveillance des écoles	23,2%	16,2%	16,3%	19,6%
Régulation de la circulation	16,9%	6,9%	7,2%	11,4%
Accidents de la circulation	3,0%	4,6%	20,0%	9,5%
Contrôles radar	3,2%	9,3%	9,0%	7,0%
Autres	6,1%	2,6%	5,7%	1,5%



Commentaire

La grande part des missions en matière de circulation est la conséquence logique d'une part, des compétences légales attribuées à l'agent auxiliaires et d'autre part, des objectifs présentés par les corps de police. Cependant, la sécurité routière doit impliquer plus que des missions répressives et la gestion du stationnement. Le facteur de mobilité, le contrôle des travaux routiers et les phénomènes qu'ils entraînent, le traitement d'accidents de la circulation sont tout au moins aussi importants que le contrôle de la circulation statique.

Le contrôle général de la sécurité, hormis le champ d'application du règlement de la circulation, tel que décrit dans la circulaire POL 37, est trop flou et prête à diverses interprétations et à des activités surprenantes. Initialement plus ou moins bien appliquée, cette mission s'est lentement développée jusqu'à installer des pseudo-agents de quartier, des îlotiers, etc. Comme le montrent les constatations du point 3, l'affectation des agents auxiliaires, une évolution s'est amorcée dans différents corps de police, évolution qui peut difficilement être approuvée. L'engagement systématique d'agents auxiliaires comme agents de quartier ne cadre pas avec la philosophie de la "community-policing" et avec la revalorisation de l'agent de quartier.

Carte de visite du corps de police, ainsi qu'on le nomme parfois, trait d'union entre la population et les autorités en matière de sécurité, peut, avec tout le respect qu'il se doit, difficilement être assumée par les agents auxiliaires.

Les tâches administratives de l'agent auxiliaire sont clairement décrites dans la circulaire POL 37 comme étant de l'administration (archivage, dactylographie) dont le but est clairement de décharger les fonctionnaires de police. L'administration pour laquelle aucune compétence de police n'est nécessaire, doit ainsi ressortir aux employés administratifs qui sont insérés dans la loi communale avec les agents auxiliaires [67]. Les compétences limitées et la formation adaptée des agents auxiliaires doivent être exploitées au maximum dans les tâches et les missions pour lesquelles ces compétences sont nécessaires [68].

Malgré le mot "éventuellement" employé dans la circulaire POL 37, la fonction d'accueil couplée à la fonction de contact, est une mission souvent exécutée par les agents auxiliaires. C'est souvent le cas dans les grandes villes et dans les centres touristiques.

Le contrôle des règlements de police communaux qui, selon la loi communale, est pourtant une mission

fondamentale, mérite plus d'attention, surtout dans la Région bruxelloise [69] .

Il est douteux que le législateur, en reconnaissant légalement les agents auxiliaires, ait eu l'intention de les insérer systématiquement dans les programmes relatifs à la prévention de la criminalité. C'est pourtant ce qui se passe dans différentes villes et communes. Il est clair que les contrats de sécurité et de prévention instaurés par le gouvernement contrecarrent les objectifs du législateur. Lorsque, par l'exécution du contrôle général de sécurité, les agents auxiliaires parviennent à exercer une influence positive sur le comportement des citoyens, c'est toujours cela de pris. Mais pour ce qui est de la distribution de prospectus et la fermeture des portes et des fenêtres des voitures, des centaines de mouvements de jeunesse et d'autres groupes sont prêts à le faire avec enthousiasme.

Enfin, force est de constater que l'on attribue encore aux agents auxiliaires un trop grand nombre de tâches et de missions considérées plutôt comme des "corvées" et que personne d'autre ne peut ou ne veut plus exécuter.

D'ailleurs, tout porte à croire que depuis la publication de la circulaire du 7 avril 1995, une série de missions a été mise sur le dos des agents auxiliaires [70] .

Le fait que la loi sur la fonction de police ne soit pas d'application pour l'agent auxiliaire n'a pas échappé à un grand nombre de chefs de corps. Il a cependant été constaté que les agents auxiliaires accompagnent des huissiers de justice et conduisent les véhicules des services d'intervention. Dans les deux cas, le risque d'une intervention réelle des agents auxiliaires dans un conflit n'est donc pas imaginaire. Comme mentionné dans la circulaire POL 37, l'engagement d'agents auxiliaires pour des tâches pour lesquelles ils ne sont pas compétents peut avoir de lourdes conséquences sur la responsabilité civile des communes.

9.7. Les résultats

Les services de police, tout comme de nombreuses organisations sans but lucratif, ont tendance à ne pas donner priorité aux prestations et aux résultats.

Pourtant les prestations et les résultats sont bien plus importants, bien plus difficiles à mesurer et à contrôler dans une organisation sans but lucratif que dans une entreprise.

Il ne suffit pas de dire : "Nous répondons à un besoin". Un service de police, tout comme une entreprise, doit, par le biais de processus de production (output) poursuivre un certain nombre d'effets souhaités (outcome). Ceux-ci doivent à leur tour répondre aux objectifs visés. Le service de police ne peut pas commettre l'erreur d'obtenir des résultats faciles au lieu d'obtenir des résultats qui favorisent la réalisation de l'objectif.

Plus d'uniformes dans les rues, plus de procès-verbaux, plus d'argent dans les parcmètres sont aussi bien des résultats simples que populaires grâce auxquels le service de police "gagne rapidement de l'argent" mais qui ne correspondent pas nécessairement à la mission fondamentale.

Réfléchir sur les résultats signifie que l'on distingue les affaires morales des affaires économiques. Croire que ce que l'on fait est une simple affaire morale vers laquelle il faut tendre, qu'il y ait des résultats ou non, est une tentation à laquelle les services publics sont exposés depuis des siècles déjà. Notre société ne peut pourtant plus se le permettre.

Pour ce qui est de l'aspect économique, la question qu'il convient de se poser est : "est-ce la meilleure façon d'employer les maigres moyens dont nous disposons ?, en d'autres termes : Sommes nous parvenus à faire usage des personnes, de leurs compétences et de leurs capacités, de manière à répondre aux buts qui sont postulés ?"

Les services de police doivent garder en mémoire que leurs objectifs spécifiques doivent toujours être axés en termes de service à la population et qu'ils doivent constamment être améliorés au risque de voir les résultats diminuer [71] .

Les résultats relatifs à l'engagement et au fonctionnement des agents auxiliaires qui sont mis en avant dans cette enquête doivent être évalués à leur juste valeur. Ce sont des résultats tels qu'ils ont été reconnus par les chefs responsables des corps de police. Il n'y a aucune donnée sur la manière dont ils ont été mesurés et sur les critères et/ou instruments qui ont été utilisés pour les obtenir.

- Influence positive sur la place qu'occupe la circulation dans la vie de tous les jours, en organisant des plans de circulation ou en augmentant la sécurité routière	26,7%
- Influence positive sur le sentiment d'insécurité.	26,0%
- Accroissement et amélioration de l'efficacité et de l'efficience du corps de police.	20,5%
- Influence réelle des chiffres de la criminalité par la baisse tangible de certains faits	7,5%
- Meilleure relation avec la population	6,8%
- Pas de résultats	6,2%
- Amélioration de l'image de la rue	4,1%
- Plus de revenus pour la commune	2,2%

Commentaire

Avec toutes les réserves à l'égard de la valeur des résultats obtenus, il convient tout de même de formuler certaines remarques. On serait naturellement très tenté de stipuler que la relation objectifs - résultats concorde. En effet les quatre objectifs généraux se retrouvent dans les résultats et les objectifs particuliers sont relativement faciles à traiter dans les résultats. Il n'est pas impensable que les résultats formulés aient d'abord été projetés sur les objectifs.

Néanmoins... En ce qui concerne le premier résultat, les dossiers d'enquêtes étaient suffisamment étoffés pour montrer qu'en matière la sécurité routière et de "qualité de la vie" en relation avec la circulation, des résultats ont réellement été obtenus. Certains aspects de ces résultats sont parfaitement mesurables (une circulation plus fluide, une utilisation plus accrue des horodateurs, des infractions moins frappantes, etc.)

L'influence positive sur le sentiment d'insécurité est beaucoup plus subjective mais tout de même observable jusqu'à un certain point. Une présence accrue d'une police en uniforme, à savoir de fonctionnaires de police suite au recrutement d'agents auxiliaires ou d'agents auxiliaires eux-mêmes, est un catalyseur rassurant.

L'augmentation et l'amélioration de l'efficience et de l'efficacité du corps de police devrait en soi être le résultat primordial duquel les autres résultats, même ceux qui ont déjà été cités, devraient découler. Le fait qu'elle n'occupe que la troisième place s'explique en partie par les objectifs formulés et par le fait que l'engagement d'un grand nombre d'agents auxiliaires ne se fait pas toujours de façon judicieuse ou également par le fait que le corps de police ne profite pas suffisamment de leur engagement.

L'influence réelle de certains chiffres relatifs à la criminalité est étonnante mais non moins intéressante. Cela prouve qu'un contrôle préventif effectué par un personnel moins qualifié peut également avoir des effets et signifie que l'idée selon laquelle le contrôle social ne doit pas nécessairement avoir le caractère le plus formel pour être efficace, se renforce. Cependant, en aucun cas cela ne peut être un stimulant pour engager malgré des agents auxiliaires pour la lutte contre la criminalité.

Il ne peut être clairement établi que l'amélioration de la relation avec la population est due au fait que plus de fonctionnaires de police sont disponibles ou si ce sont les agents auxiliaires eux-mêmes qui en sont responsables. En tous cas, leurs missions parfois répressives en matière de circulation ne sont pas toujours évaluées à leur juste valeur et leurs activités sont décrites en des termes parfois peu élogieux [72].

Il semble que dans leurs contacts avec la population les agents auxiliaires soient un tant soi peu plus polis et plus prévenants que certains fonctionnaires de police et que de véritables plaintes quant à leur intervention soient plutôt rares.

Une amélioration de l'image de la rue est une conséquence directe d'une des compétences des agents

auxiliaires, à savoir le contrôle du respect des règlements de police communaux. Il est normal de citer le fait que les résultats sont peu nombreux, puisque seule une infime partie de cette matière fait partie des tâches et des missions.

Dans le cadre d'un service de police, le fait de vouloir plus de revenus pour la commune est probablement bien réel mais tout de même curieux à moins, bien sûr, que pour les corps de police concernés les chiffres ne soient plus importants que les résultats.

Un certain nombre de corps de police ont donné comme résultat une absence de résultats. Ils veulent sans doute dire par là qu'ils estiment que les résultats qu'ils ont sont insuffisants ou insuffisamment mesurables. Ce n'est pas par hasard s'il s'agit des corps de police de petite taille comprenant moins de 5 agents auxiliaires puisque l'on pourrait ainsi confirmer la thèse selon laquelle la différenciation du personnel n'est rentable que si l'organisation est suffisamment grande.

10. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les enquêtes de contrôle relatives à l'organisation et au fonctionnement des agents auxiliaires dans certains corps de police et l'enquête qui s'ensuit, menée dans tous les corps de police urbaine disposant d'agents auxiliaires, ont permis au Comité permanent P de se faire une idée globale de l'organisation et du fonctionnement des agents auxiliaires. Ce faisant, il a également été constaté un certain nombre de dérogations aux dispositions réglementaires et légales. En même temps il a été décelé certains problèmes qui demandent une adaptation des réglementations et éventuellement de la législation.

Les conclusions et les recommandations qui se dégagent sur la base du matériel d'étude sont traitées ci-après dans le même ordre que l'analyse de l'enquête.

10.1. Les corps de police urbaine qui disposent ou peuvent disposer d'agents auxiliaires

La loi communale prévoit que seuls les corps de police urbaine peuvent disposer d'agents auxiliaires de police [73]. La circulaire POL 37 prévoit trois catégories de corps urbains à certaines conditions [74]. Ainsi, elle permet que les corps de petite taille disposent également d'agents auxiliaires. Il semble toutefois que les résultats de ces corps soient insuffisants ou insuffisamment mesurables et que le rendement du personnel à compétence limitée ne soit perceptible que lorsque le nombre de personnes dont il se compose est suffisamment élevé ou que la demande de ces compétences est suffisamment importante. Les avantages d'une répartition des tâches au sein du personnel ne sont en effet rentables que si l'organisation est suffisamment grande, en d'autres termes si les rapports quantitatifs sont optimaux [75].

L'accord gouvernemental fédéral stipule que la police communale doit être prête à remplir sa tâche de police de quartier ou en d'autres termes qu'elle doit être prête à concilier son organisation avec le concept de "Community-policing" [76], ce qui porte à conséquence pour les personnes et les moyens nécessaires. Il n'est pas simple de définir le nombre exact de fonctionnaires de police nécessaires à la réalisation d'une certaine quantité de travail, dans un délai et à un prix déterminés. Il n'existe pour ce faire aucun modèle sur mesure et prêt à l'emploi [77]. La pratique des Pays-Bas a bien montré que le "team-policing" nécessitait une occupation minimale de 50 à 60 agents opérationnels [78].

C'est pourquoi il est indiqué de limiter les corps pouvant prévoir un cadre organique d'agents auxiliaires, à ces corps qui, soit seuls, soit en accord de coopération, peuvent fournir un travail policier de base qualitativement élevé via un travail d'équipe dirigé vers un projet.

Recommandation

- Limiter les normes qui autorisent un cadre organique d'agents auxiliaires aux catégories a et b prévues dans la circulaire POL 37, à condition que la limite minimale s'élève à 60 fonctionnaires de police, soit seuls, soit en accord de coopération [79] ;
- Développer au niveau fédéral une politique de financement dirigée, accompagnée d'un contrôle qualitatif par le biais des critères clairement décrits ci avant et des procédures d'évaluation. Les critères peuvent porter sur le cadre du personnel des corps et sur la manière dont le contingent des agents auxiliaires est organisé et engagé.

10.2. L'organisation des agents auxiliaires

10.2.1. LES EFFECTIFS

Le nombre d'agents auxiliaires au sein d'un corps de police est fixé par les effectifs du corps par le biais d'une norme établie par la circulaire POL 37 [80].

Il ressort de l'enquête que cette norme est provisoirement suffisante. Même en ajoutant les engagements supplémentaires contractuels dans le cadre des contrats de sécurité, le nombre d'agents auxiliaires s'élève à 91% de la norme autorisée.

Les excès constatés dans la Région bruxelloise ne sont pas dus à un besoin réel de différenciation dans le cadre du personnel, mais tout simplement à un manque parfois cruel de personnel de police. On constate depuis 1992 une augmentation indéniable des cadres effectifs au sein de la police communale, surtout

dans la Région bruxelloise [81] . Les corps de police de Bruxelles n'auront donc bientôt plus de raison de dépasser les normes fixées.

L'exception faite à l'application des normes, à savoir la réalisation de contrats de sécurité, semble avoir raté son objectif. Sauf pour un seul corps, aucun contrat de sécurité ne prévoit une motivation réelle pour engager des agents auxiliaires contractuels. Les maintenir dans cette situation n'a donc pas beaucoup de sens. L'avantage financier de ce système peut être compensé par des subsides directs.

Recommandation

- Maintenir à 15% du cadre organique de base les normes qui fixent le nombre d'agents auxiliaires ;
- Supprimer les exceptions relatives au dépassement de la norme.

10.2.2. LES DONNÉES PERSONNELLES DES AGENTS AUXILIAIRES DE POLICE

Il n'y a pas grand chose à ajouter aux données relatives au sexe, à l'âge et au niveau d'étude des agents auxiliaires.

En ce qui concerne la formation des agents auxiliaires, c'est surtout le deuxième volet, le stage pratique, qui nécessite une adaptation. D'abord parce que cette formation n'est pas complètement suivie mais également parce que son contenu est souvent regardé de façon trop formaliste et revient dans de nombreux cas à "prester" 450 heures de travail. L'organisation du stage doit se faire dans un cadre plus éducatif et doit être considéré comme un élément pratique du double-volet, à savoir la théorie et la pratique. En outre il y a lieu de donner une formation permanente. L'attention supplémentaire que reçoivent les agents auxiliaires par la voie du recyclage, constitue une motivation complémentaire, à condition qu'il soit donné de façon pédagogique responsable.

La situation statutaire des agents auxiliaires est chaotique et n'offre pas de garantie pour le bon fonctionnement du système. Les statuts doivent être de préférence uniformes et aussi simples que possible. Ils doivent être établis sur la base d'une vision pragmatique du fonctionnement de la police [82]

La multitude de statuts au sein d'un seul corps de police conduit à la confusion de l'organisation et à la démotivation du personnel [83] .

Par ailleurs, le groupe des agents auxiliaires qui n'a pas de statut réglementaire constitue une menace pour la sécurité juridique du citoyen et pour la responsabilité des communes, parce que les actes qu'ils posent ne s'appuient sur aucune base juridique.

L'exigence du bilinguisme pour le personnel de police de la Région bruxelloise en général et pour les agents auxiliaires en particulier a déjà été largement débattu. Les lois sur l'emploi des langues existent et doivent donc être appliquées. Pourtant, ces mêmes textes sont interprétés différemment. Les lois sur l'emploi des langues de 1966 sont applicables aux services publics centralisés et décentralisés de l'Etat, des provinces et des communes; pas seulement donc aux services de police communale. Lorsque, dans le cadre de nouvelles structures de collaboration, les services de police fournissent ensemble un service policier, il serait injuste d'imposer ces lois à un service de police et de ne pas les imposer à un autre. Il est plus que souhaitable de trouver une solution à ce problème, quelle qu'en soit la direction.

Recommandation

- Fixer le statut des agents auxiliaires par loi ou règlement et le ramener aux possibilités prévues par la circulaire POL 37, c'est-à-dire. soit comme personnel statutaire, soit comme agent auxiliaire temporaire sous contrat à durée déterminée ou engagé pour un travail bien défini [84] et [85] ;
- Donner la chance aux agents auxiliaires contractuels engagés dans le cadre d'un contrat de sécurité sous contrat à durée indéterminée et à certaines conditions, de profiter de la promotion sociale pour pouvoir accéder au cadre des fonctionnaires de police. Ces conditions doivent être au moins équivalentes à celles qui sont en vigueur pour les agents auxiliaires statutaires [86] ;
- Organiser dans les grandes lignes le stage pratique des candidats agents auxiliaires sur le plan du contenu et l'accompagner d'un système où il est fait rapport à l'autorité de tutelle ;
- Soumettre le problème du bilinguisme à la Commission permanente de contrôle linguistique.

10.2.3. L'AFFECTATION DES AGENTS AUXILIAIRES

Comme on l'a déjà signalé auparavant, les données relatives à l'affectation doivent être confrontées aux données relatives aux tâches et aux missions. Néanmoins, il est relativement clair que l'intégration des agents auxiliaires dans les services d'intervention et de quartier, implique trop souvent une extension de leurs tâches à des tâches et missions qui ne relèvent pas de leur compétence. D'un autre côté, il doit également être possible de décentraliser l'organisation des agents auxiliaires vers des équipes de quartier, mais dans le respect de leurs compétences limitées et/ou dans le cadre de projets spécifiques. Une telle stratégie demande bien sûr une bonne préparation et un inventaire des tâches. Enfin il faut savoir qui est le plus apte d'effectuer quelle tâche et dans quelle relation organisationnelle cela se passe. Un avantage supplémentaire qu'offre la décentralisation est que l'on peut penser à une rotation du travail; c'est un excellent moyen d'intégration et de motivation, en outre parfait pour accroître la connaissance et l'appréciation réciproques des différents services.

Recommandation

En principe l'affectation relève de la compétence des corps de police.

Cependant une forme structurée d'échange d'expériences et une meilleure diffusion de la connaissance et de l'information peuvent donner lieu à des réformes de l'organisation, réformes qui peuvent être bénéfiques pour l'efficacité et l'efficacité des corps. La Commission permanente de la police communale pourrait ici jouer un rôle [87] .

10.2.4. L'UNIFORME ET L'ÉQUIPEMENT DES AGENTS AUXILIAIRES DE POLICE

Le 2 juin 1995 voit la publication d'un nouvel arrêté royal relatif à l'uniforme de la police communale [88] . Cet arrêté prend en considération les critiques qui avaient été exprimées dans le passé sur l'uniforme existant des agents auxiliaires. Il tient également compte de la nécessité de reconnaître distinctement les membres de la police communale dans l'exercice de leurs fonctions diverses. La différence d'uniforme offre la garantie d'attribuer correctement les tâches et les missions et offre ainsi une certaine protection juridique à l'agent auxiliaire.

L'enquête a clairement démontré l'utilité de la carte de service et de la communication radio. L'interdiction du port d'arme est formellement réglementée mais peut également se défendre pour des raisons purement fonctionnelles. Le non respect de cette directive est une atteinte sérieuse au principe selon lequel les services, à qui le législateur demande de faire respecter les lois, doivent d'abord commencer par respecter eux-mêmes les règles.

Il ne faut cependant pas nier le fait que les agents auxiliaires, dans l'exercice de leurs tâches et de leurs missions, même dans le cadre strictement limité de leurs compétences, sont de plus en plus souvent victimes d'agressions et de violence.

Ce risque est réel pour les membres des services de police et peut, s'il n'existe aucune garantie minimale sur la protection de l'intégrité physique, donner lieu à une diminution de la motivation et de l'assiduité au travail, pouvant aller jusqu'à l'omission manifeste de certaines missions.

Il y a donc lieu d'envisager d'offrir aux agents auxiliaires un minimum de protection contre la violence physique, en leur fournissant un aérosol contenant l'un ou l'autre produit incapacitant. Les principes relatifs à l'utilisation de ces moyens doivent être strictement définis et doivent en fait se limiter à la légitime défense.

Le bon accomplissement de certaines missions, par le recours à la violence, comme prévu par la loi sur la fonction de police, va trop loin pour l'agent auxiliaire parce que la nature de ses compétences ne justifie aucune violence physique et parce que le contenu et l'ampleur de sa formation ne l'y prépare pas.

Recommandation

- Sur la base des cartes de service existantes pour la police communale, examiner la possibilité de délivrer également une carte de service aux agents auxiliaires ;
- Dans le cadre des principes strictement délimités de la légitime défense, envisager la possibilité d'équiper les agents auxiliaires d'un aérosol contenant l'un ou l'autre produit incapacitant, et rendre le chef de corps responsable de la décision de disposer et de porter l'arme, dans l'esprit de la réglementation en vigueur pour les fonctionnaires de police.

10.2.5. LES OBJECTIFS

En légalisant le système des agents auxiliaires, les objectifs du législateur étaient clairement axés sur l'augmentation de l'efficacité et de l'efficacités des corps de police. Les corps de police urbaine, sous l'autorité de leur administration communale, ont mis l'accent sur la sécurité routière et sur la sécurité générale, là où l'effet d'efficacité joue un rôle secondaire. Cela est dû en grande partie à l'absence d'une philosophie précise de gestion. L'intégration d'un contingent d'agents auxiliaires ne s'accompagne pas toujours d'une préparation politique solide avec définition du contenu des tâches et une orientation vers l'organisation globale. Ceci a pour conséquence que la compétence de l'agent auxiliaire devient l'objectif, et que le résultat escompté est subordonné à l'exécution de la tâche.

Recommandation

Bien que la définition de la politique locale soit une prérogative des autorités locales, un encouragement des autorités fédérales peut entraîner un changement de culture et une meilleure répartition des compétences ainsi qu'une réflexion sur le but global de la police. Il peut également inciter à améliorer les modèles d'organisation et à adapter l'orientation vers l'objectif initial, à savoir l'efficacité et l'efficacités des corps de police.

10.2.6. LES TÂCHES ET LES MISSIONS

Les tâches et les missions qui peuvent être attribuées aux agents auxiliaires sont relativement limitées et sont énumérées dans la circulaire POL 37 [89] .

Deux ensembles de tâches découlent directement de la compétence légale de l'agent auxiliaire : la compétence en matière de circulation et la compétence de contrôler les règlements de police communaux. Pour ce qui est de la circulation, les discussions fusent sur l'ampleur des compétences relatives à un certain nombre de lois et de règlements qui ne mentionnent pas explicitement l'agent auxiliaire [90] .

Deux autres ensembles de tâches reposent sur la circulaire même, à savoir le contrôle général de la sécurité et les tâches administratives.

Cette enquête a suffisamment montré que la description actuelle de la surveillance générale de sécurité est trop vague et qu'elle prête à des interprétations diverses et à des divergences. Il est nécessaire de définir de manière plus circonstanciée cet ensemble de tâches dans le cadre des compétences de l'agent auxiliaire et en tenant compte de la formation restreinte qu'il reçoit.

L'association fréquente de l'agent auxiliaire aux contrats de sécurité et de prévention va à l'encontre de l'intention du législateur et incite à exécuter un certain nombre de missions "bidons" ou à l'inverse, à participer à la lutte contre la criminalité [91] .

Pour ce qui est des tâches administratives, il est clair qu'il y a beaucoup d'abus.

Pourtant la circulaire est ici très claire et mentionne explicitement la restriction de l'agent auxiliaire dans l'exécution des missions administratives.

L'exécution de tâches policières doit aller de pair avec les besoins et les problèmes de la population dans son propre environnement [92] . Tributaire de son organisation socio-économique, elle a d'autres besoins, d'autres souhaits et d'autres problèmes. C'est pourquoi l'ensemble des tâches variera d'une communauté à l'autre. Ces adaptations doivent cependant toujours avoir comme objectif principal l'amélioration de la qualité. C'est également ce qu'a voulu le législateur. Dans les limites légales des compétences, les tâches et les missions doivent tendre à augmenter l'efficacité du corps de police.

Recommandation

La définition des missions et l'attribution des tâches relèvent en principe de la compétence du chef de corps, sous l'autorité du bourgmestre.

Une limitation de l'ensemble des tâches, dans le cadre de ses compétences légales, offre un plus grand nombre de garanties pour un fonctionnement correct de l'agent auxiliaire et lui donne en même temps, ainsi qu'au citoyen, une protection maximale.

Il serait donc utile de régler formellement la définition et l'attribution des tâches avec le statut de l'agent

auxiliaire.

10.2.7. LES RÉSULTATS

Il y a lieu de répéter que les résultats doivent être examinés avec la prudence nécessaire, étant donné que l'on ignore de quelle manière et avec quels instruments ils ont été obtenus.

La relation entre la police et la population et la relation entre la police, l'autorité politique et la justice nécessitent évaluation et correction. C'est une forme de surveillance de la qualité. Celle-ci est possible par le biais d'un contrôle sur la réalisation des objectifs, qui doit aller plus loin que le contrôle sur l'output mais doit également viser un contrôle sur l'outcome, c'est-à-dire observer quels sont les effets de l'organisation sur la société.

Dans le cadre de l'organisation et du fonctionnement des agents auxiliaires, il est possible d'effectuer ce contrôle par l'analyse des phénomènes et les sondages de la population. Une concertation entre la police et la population est nécessaire pour affiner les stratégies locales et essentiellement pour vérifier si l'efficacité augmente réellement. Une concertation entre la police, les autorités politiques et la justice est une condition supplémentaire qui peut être fixée par la concertation pentagonale [93] .

Recommandation

La mesure des résultats et la surveillance de la qualité sont utiles et nécessaires comme information de soutien pour mener une politique. Dans de nombreux cas, les moyens financiers font défaut pour le faire. Les autorités fédérales devraient pouvoir en tenir compte dans la politique de financement déjà citée plus haut.

Au niveau local, des forums de concertation entre la police et la population constituent un moyen adéquat pour arriver à une organisation axée sur la population.

11. CONCLUSION

La fonction de police peut être décrite comme étant une fonction institutionnelle de protection et de régulation de l'ordre social qui est mise en œuvre aux fins de permettre l'exercice des droits fondamentaux et de prévenir les perturbations et dérèglements de cet ordre. Si cet objectif ne peut être atteint, c'est également la mission des services de police de rétablir l'ordre perturbé [94] .

La fonction de police comprend les tâches de police administrative et de police judiciaire ainsi que les tâches qui consistent à prêter "main forte" à certaines autorités ou fonctionnaires. De plus, la police offre certaines formes d'assistance et renvoie à des services spécialisés [95] .

Le nombre de tâches, de missions et d'activités de la police est très important et varie. Outre les missions générales dans le cadre de la police administrative allant du simple contrôle de prévention au maintien de l'ordre lors de manifestations de masse et, dans le cadre de la police judiciaire, allant de la constatation d'infraction de roulage au démantèlement de réseaux financier complexes, la police a encore d'autres missions spécifiques relatives aux malades mentaux, aux personnes internées, aux personnes condamnées et aux prisonniers. Le contrôle de la législation portant sur les étrangers devient de plus en plus important, tandis que les questions protocolaires et les tâches administratives exigent également leur contribution.

Les compétences liées à l'ensemble de ces tâches et missions, constituent toujours des combinaisons variables, parfois orientées vers le juridique, parfois vers le technique, parfois vers le psychologique, etc.

Le fonctionnaire de police reçoit une formation standard qui peut être complétée par des formations de spécialisation et par des formations complémentaires. Abstraction faite des spécialisations et de la formation complémentaire, un certain nombre de techniques de base, d'aptitudes et de connaissances leur sont inculquées.

Dans la pratique, les différentes actions sur le terrain feront appel à toutes ces compétences de sorte qu'une formation préliminaire devra permettre au fonctionnaire de police de réagir aux différentes situations avec la souplesse requise.

Dans divers milieux, on est d'accord depuis longtemps pour dire que dans l'ensemble de ces actions, certaines pourraient nécessiter moins d'aptitudes, moins de formation, un niveau d'étude plus bas et donc un niveau inférieur de formation préliminaire.

Cette idée est déjà appliquée dans divers pays étrangers, entre autres les Pays-Bas, la France, l'Allemagne, l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique. Les différentes applications sont très divergentes quant aux modalités d'exécution et aux systèmes utilisés, mais montrent d'autre part des parallélismes surprenants dans les objectifs. Apparemment ce qui compte partout, c'est d'augmenter l'efficacité des services sans pour autant continuellement élargir l'appareil policier.

Dans la plupart des cas, les applications se limitent à des missions restreintes et très spécifiques telles que le contrôle routier et le contrôle des grandes manifestations. C'est aux Etats-Unis que l'on retrouve les applications les plus poussées où ce que l'on appelle les "paraprofessionnels" se portent garants de s'occuper des appels urgents pour autant qu'ils ne portent pas sur des actes criminels [96] .

L'application la plus spécifique, tant au niveau des objectifs qu'au niveau de la réalisation concrète, est le "Traffic Warden Service" en Angleterre et au Pays de Galles [97] .

On connaît encore (trop) peu le nombre de fonctionnaires de police qui effectuent un travail qui n'est pas en corrélation avec leur formation. Néanmoins, on en sait plus quant au personnel administratif et logistique. Pour les 65 corps qui disposent d'agents auxiliaires, il ne représente pas plus de 10,5% et pour les 5 grandes villes par exemple il ne représente que 9,5%. Au vu de l'autonomie relativement importante des corps de police dans les administrations communales, ces chiffres sont certainement insuffisants pour accomplir les tâches administratives.

Pour satisfaire la demande croissante du service policier, il faudrait donc ajouter des fonctionnaires de police. Sans préjudice du point de vue que le Comité permanent P a déjà adopté à cet égard [98] , une augmentation des effectifs de 10% représenterait un coût supplémentaire de 1,7 milliard de francs par

année. Le recrutement du nombre maximal d'agents auxiliaires coûtera toujours 500 millions de francs de moins. Cela permettra en plus de dégager et de décharger les fonctionnaires de police actuels; de favoriser un ajustement des tâches et des missions et donc d'accroître le rendement à un coût bien moins élevé.

Un deuxième effet et non moins important est encore possible. La seule manière de motiver les gens à long terme consiste à leur donner un travail sensé. Les services de police ont travaillé et travaillent encore trop dans le vide et considèrent qu'un grand nombre de leurs tâches sont insensées. Ce genre de frustrations apparaît même aux échelons supérieurs, où elle sont plutôt dues à l'emprise du travail administratif qui leur est imposé. L'intégration des agents auxiliaires par le biais d'un plan de gestion réfléchi, avec un exposé des missions et des descriptions du travail, aura indéniablement une influence favorable sur la motivation.

 **Chapitre VI**

Le Service d'enquêtes P

12. Avant-propos

Le rapport annuel du Service d'enquêtes P, ci-après dénommé le Service, contient les différentes activités menées du 1er août 1994 au 31 juillet 1995.

Le contrôle du Service porte sur quelque 40.000 fonctionnaires de police ou fonctionnaires revêtus de la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire. En effet, outre les trois grands services de police - gendarmerie, polices communales et police judiciaire près les parquets - le Service est aussi compétent pour mener des enquêtes sur des services relevant d'autorités publiques et d'organismes d'intérêt public, dont les membres sont revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire ou d'agent de police judiciaire, ainsi qu'à l'égard des personnes qui ont qualité, à titre individuel, pour rechercher et constater des infractions [99].

L'inventaire des services et fonctionnaires relevant de la compétence du Service est en cours.

Il est essentiel que les membres du Service soient renseignés le mieux possible quant à ces organisations multiples et complexes et des directives de leur fonctionnement. En effet, cette connaissance est indispensable notamment pour contrôler tant la conformité du fonctionnement de ces institutions que la pratique des fonctionnaires avec les nombreuses directives qui les régissent.

Après un an d'activités, le Service est en mesure de dresser un inventaire de constats et de faire émerger de ceux-ci quelques questions, de les analyser, d'en tirer des conclusions et de suggérer des recommandations de remédiation.

Si l'on compare le nombre de fonctionnaires de police belges au nombre de dossiers traités, ces derniers ne visent qu'**un pour cent** de l'ensemble des fonctionnaires. Il importe enfin d'attirer spécialement l'attention sur le fait que les données chiffrées d'activités permettent seulement de mettre en évidence certains faits et processus et qu'il n'est pas permis, dans l'état actuel des choses, d'utiliser ces données à d'autres fins, notamment statistiques.

L'article 26 de la loi organique fait obligation aux fonctionnaires de police d'informer le chef du Service de tout crime ou délit commis par un fonctionnaire de police. Ces rapports ne sont pas pris en compte dans les chiffres d'activités du Service. Il convient en outre de signaler que cette disposition n'est pas respectée par tous les corps de police.

Une interprétation stricte de l'article 26 permet notamment aux services de police d'échapper à la philosophie de cette disposition. Le texte stipule que l'infraction constatée doit être signalée. Ainsi, un fait délictueux dénoncé (et non constaté) échapperait, pour certains, à l'obligation de signalement.

En date du 16 juin 1995, les directives relatives à l'application de l'article 26 ont été rappelées aux différents services de police - avec information aux procureurs généraux - afin qu'il en soit donné une interprétation commune.

Si une distinction est faite entre les différents corps sur lesquels le Service a été appelé à investiguer, les chiffres figurant aux tableaux annexés au présent rapport ne sont pas significatifs puisqu'ils ne concernent que les affaires traitées d'office par le Service et à la demande du Comité permanent P ou prescrites par les magistrats. C'est pourquoi ce rapport n'identifiera pas nommément les services de police pour lesquels le Service a procédé à une ou plusieurs enquêtes.

13. LES MISSIONS DU SERVICE D'ENQUÊTES P

Le Service est chargé de contrôler, par des enquêtes, le fonctionnement des services de police. Il dispose de deux moyens d'investigation : les enquêtes de contrôle et les enquêtes judiciaires [100] .

Les enquêtes de contrôle visent à vérifier que :

1. les droits et libertés individuels garantis par la Constitution et les lois sont respectés par les services de police ;
2. l'efficacité et la coordination des services de police sont assurées.

La saisine du Service aux fins d'effectuer une enquête de contrôle est réglée par l'article 7 de la loi organique. Il intervient d'office ou à l'initiative du Comité permanent P, à la demande soit du Parlement soit d'une autorité compétente, énumérée à l'article 7 de la loi organique.

Les enquêtes judiciaires sont effectuées lorsqu'une infraction pénale est imputée à un fonctionnaire de police. Dans ce cas, les missions du Service sont identiques à celle d'un service de police classique. Ce volet des activités du Service a conduit certains à baptiser le Service de "la police des polices".

Les membres du Service sont tous revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi. La loi organique énumère les compétences légales particulières des membres du Service.

Les membres du Service ont un droit de prévention sur les autres officiers et agents de police judiciaire [101] et les membres peuvent requérir la force publique [102] .

Les enquêtes judiciaires peuvent être confiées au Service par le procureur du Roi, l'auditeur militaire ou le juge d'instruction.

Le Service peut aussi se saisir d'initiative et il reçoit aussi directement les plaintes et dénonciations tant des particuliers que des fonctionnaires de police.

14. LES ACTIVITÉS DU SERVICE

14.1. Éléments chiffrés

Du 1er août 1994 au 31 juillet 1995, le Service a ouvert 460 dossiers, dont 341 concernent des enquêtes judiciaires, 104 des enquêtes non judiciaires et 15 des enquêtes de contrôle. Ces chiffres ne constituent pas le reflet de la criminalité et/ou de la déviance policière mais ne sont qu'un aperçu de faits rapportés [103] .

- 201 dossiers ont été ouverts en langue française, 258 en langue néerlandaise et 1 en langue allemande.
- 1715 procès-verbaux judiciaires, 162 procès-verbaux non judiciaires et 96 procès-verbaux de contrôle ont été rédigés.

Ces chiffres ne signifient toutefois pas que l'ensemble des pièces des dossiers ait été traité dans la même langue.

L'origine des dossiers traités se ventile comme suit :

- 572 sur plainte de Belges (87,8%)
- 65 sur plainte de personnes étrangères (10 %)
- 14 sur plainte anonyme (2,2 %)

14.2. Bien-fondé des plaintes et des dénonciations

Le Service tient à souligner qu'aucun fonctionnaire de police dénoncé n'a jamais été d'emblée considéré comme suspect. Chaque dénonciation a fait l'objet d'une enquête objective où tous les éléments tant à charge qu'à décharge ont été pris en compte.

Si le Service a été saisi de quelques plaintes manifestement fantaisistes, il faut néanmoins admettre qu'un certain courage est généralement nécessaire pour dénoncer le comportement fautif d'un fonctionnaire de police.

14.2.1. DANS LE DOMAINE JUDICIAIRE

S'il n'appartient pas au Service de préjuger des décisions du ministère public concernant les plaintes qu'il a traitées depuis sa création, l'analyse de ces dossiers laisse toutefois apparaître que certaines plaintes dirigées contre des fonctionnaires de polices peuvent constituer dans le chef des plaignants une action dilatoire et/ou visant à discréditer un ou plusieurs verbalisants.

Plusieurs enquêtes ont déterminé en effet que des plaintes dirigées contre des fonctionnaires de police trouvaient leur origine dans des interventions de police légitimes, à l'occasion de la constatation d'infractions pour lesquelles des procès-verbaux avaient régulièrement été dressés.

L'attitude des fonctionnaires de police intervenants est alors mise en cause. Certains plaignants ont le sentiment d'avoir été verbalisé parce que, selon eux, les fonctionnaires de police sont racistes; pour d'autres, les fonctionnaires de police ont été impolis, ont proféré des insultes ou ont usé abusivement de la force .

Les fonctionnaires de police qui ont accompli correctement leur métier et qui doivent se justifier en pareilles circonstances expriment leur mécontentement; certains en arriveraient même à être tout à fait démotivés.

Ces plaintes ou dénonciations peuvent donc paraître abusives, mensongères ou calomnieuses. Il appartient au ministère public de porter un intérêt particulier à la suite qui leur sera réservée.

Mais à côté de ces plaintes apparemment non fondées, d'autres méritent une attention particulière de la justice. Il s'agit de celles relatives à la violence policière établie, à la corruption, à la violation du secret professionnel, aux actes arbitraires, etc.

A plusieurs reprises, les enquêtes menées par le Service ont permis de déterminer qu'une disposition

pénale avait été manifestement transgressée par des fonctionnaires de police.

Il conviendrait que les infractions commises par des fonctionnaires de police soient sanctionnées systématiquement et rapidement car la légitimité et la crédibilité de l'ensemble du système policier sont à ce prix. Toute tolérance risque en effet de mettre en péril l'administration même de la justice pénale [104].

14.2.2. DANS LE DOMAINE DU CONTRÔLE

La répétition d'infractions pénales commises par un même fonctionnaire de police ou par des fonctionnaires de police d'un même service de police peut constituer un indicateur pertinent d'une situation problématique structurelle et justifier une enquête de contrôle. Jusque il y a peu, en effet, l'étude des problèmes de fonctionnement de l'appareil policier intervenait généralement lors de l'émergence d'un problème conjoncturel et se limitait alors à l'examen de ces problèmes, en particulier lorsqu'une enquête judiciaire était ouverte à la suite de la commission d'une infraction par un fonctionnaire de police.

Les plaintes ayant donné lieu à des enquêtes approfondies ont permis de mettre en évidence certains dysfonctionnements.

14.3. Les enquêtes judiciaires

14.3.1. LES MODES DE SAISINE

Parmi les dossiers judiciaires, 129 ont été ouverts à la suite d'une plainte directe d'un particulier transmis au Comité permanent P ou au Service d'enquêtes, 185 à la suite d'une apostille du Parquet confiant l'enquête au Service, 21 par apostille d'un magistrat instructeur et 6 d'office, à l'initiative d'un membre du Service.

Le Service a reçu de nombreuses apostilles de certains parquets prescrivant l'exécution de devoirs qui, dans le futur, pourront être traités par des services de contrôle interne ou d'inspection.

Si l'inspection générale de la gendarmerie existe depuis de nombreuses années [105], les services de contrôle interne ont été mis en place depuis peu [106] et l'inspection générale de la police judiciaire près les parquets, créé en mars 1995 [107], reste à mettre en place.

Le Service considère que ni la bénignité des affaires ni leur peu d'intérêt apparent ne constituent des critères de sélection pertinents. En effet, tout indice, aussi minime soit-il, peut mettre en évidence un dysfonctionnement.

14.3.2. SUIVI DES ENQUÊTES JUDICIAIRES

Tenant compte de la mission spécifique du Service, le Chef du Service a demandé en date du 16 juin 1995 aux parquets quelle suite avait été réservée aux diverses enquêtes judiciaires effectuées.

14.4. Enquêtes de contrôle

Au 31 juillet 1995, le Service a réalisé 15 enquêtes de contrôle, soit d'office soit à la demande du Comité permanent P.

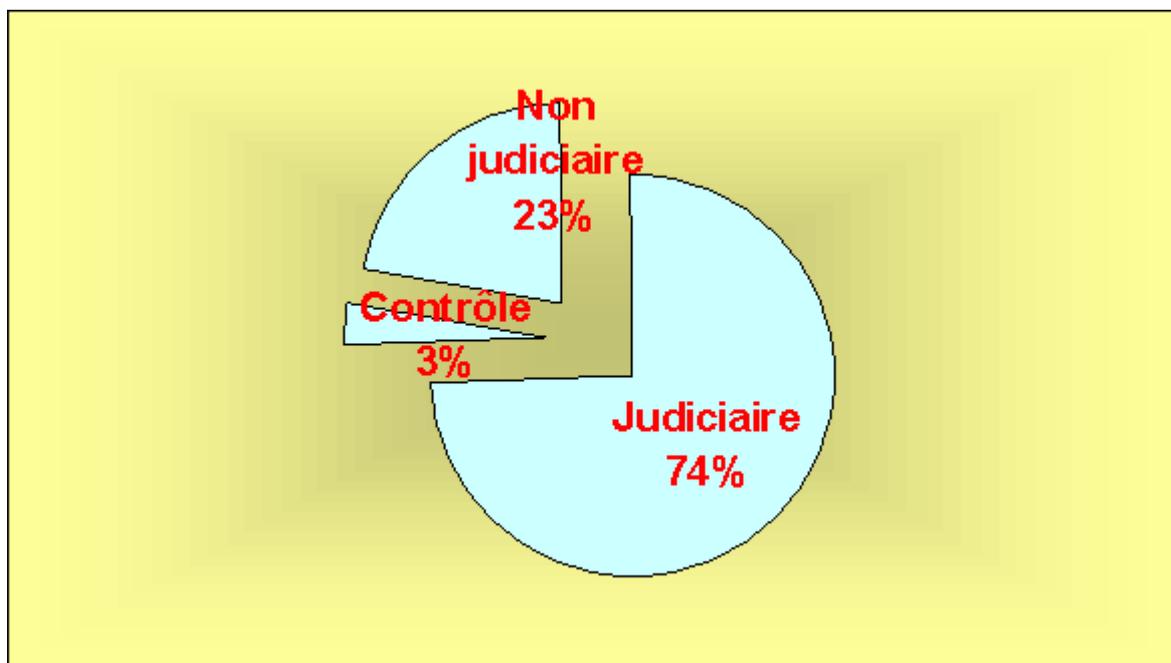
Parmi les 15 dossiers ouverts par le Service,

- 13 l'ont été directement par apostille du Comité permanent P,
- 2 d'office, à l'initiative d'un membre du Service.

15. STATISTIQUES DU SERVICE D'ENQUETES DU 1^{er} AOÛT 1994 AU 31 JUILLET 1995 (inclus)

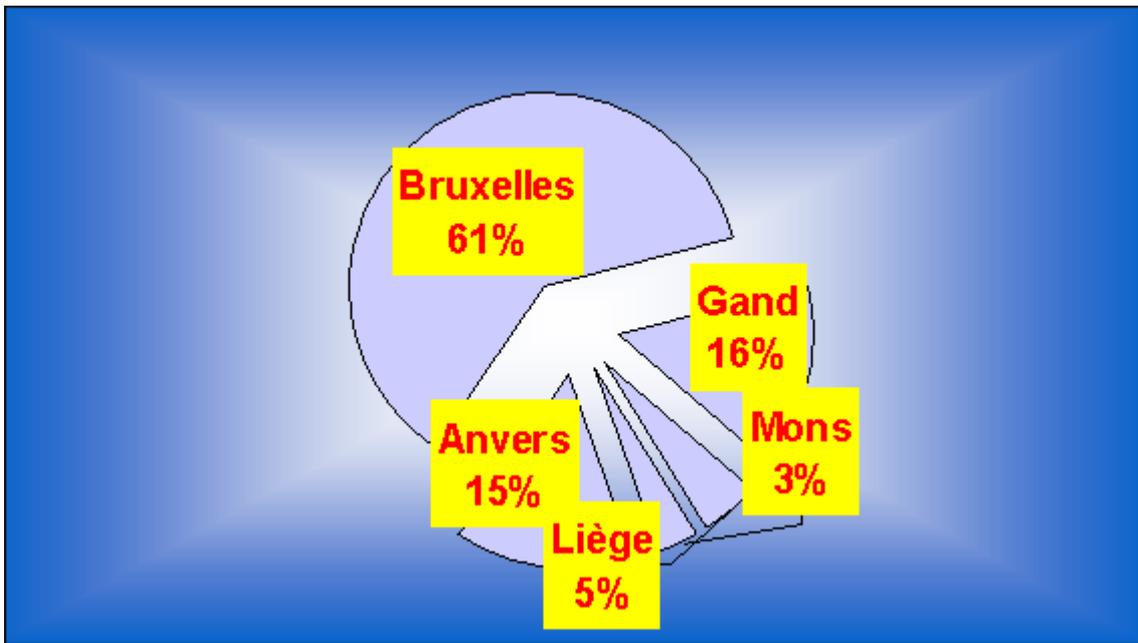
15.1. Nombre de dossiers

Nombre de dossiers			
Judiciaire	Contrôle	Non judiciaire	TOTAL
341	15	104	460



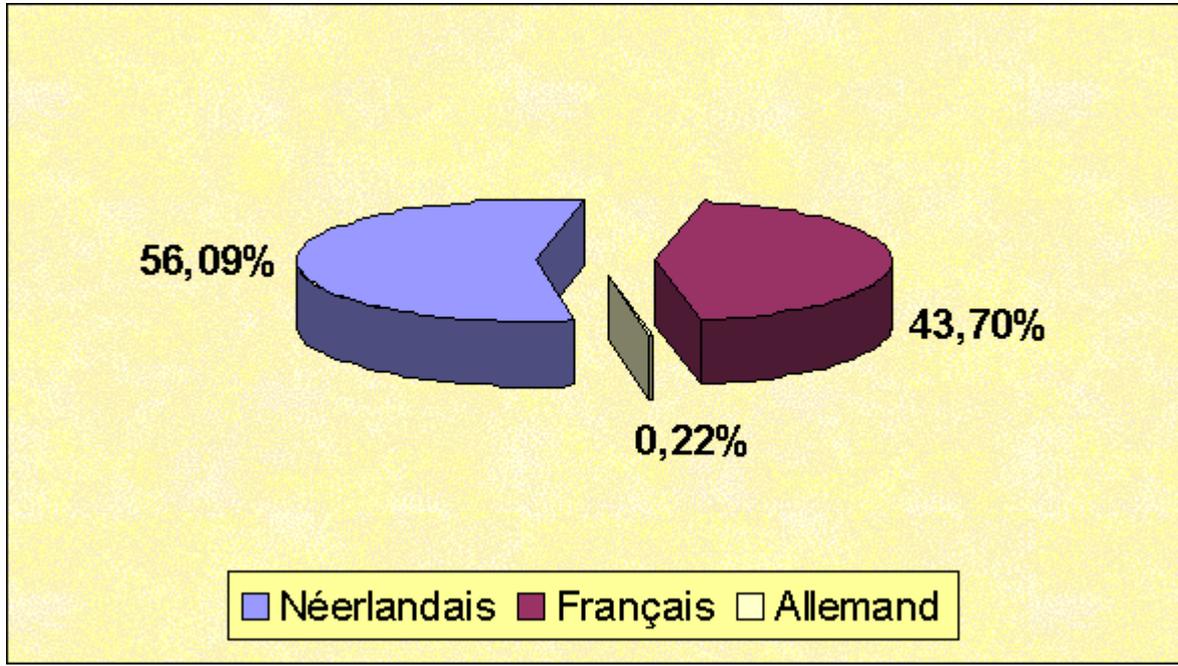
15.2. Nombre de dossiers judiciaires par Cour d'appel

Nombre de dossiers judiciaires par Cour d'appel				
Anvers	Bruxelles	Gand	Liège	Mons
50	211	53	16	11



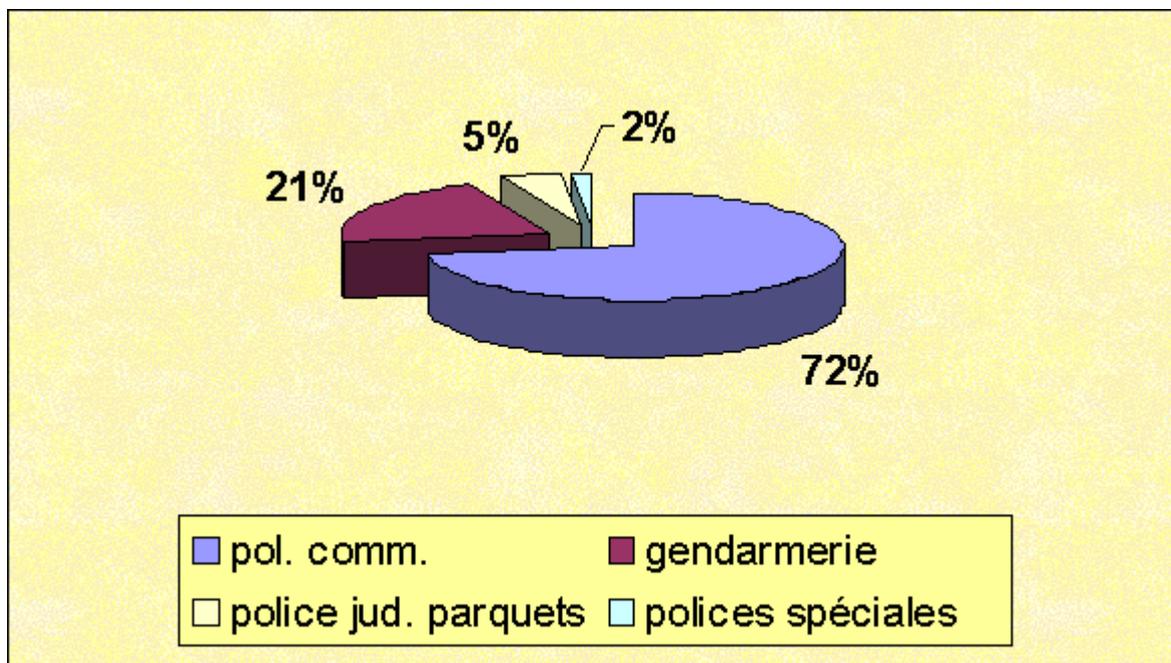
15.3. Nombre de dossiers par rôle linguistique

Nombre de dossiers par rôle linguistique		
Néerlandais	Français	Allemand
258	201	1



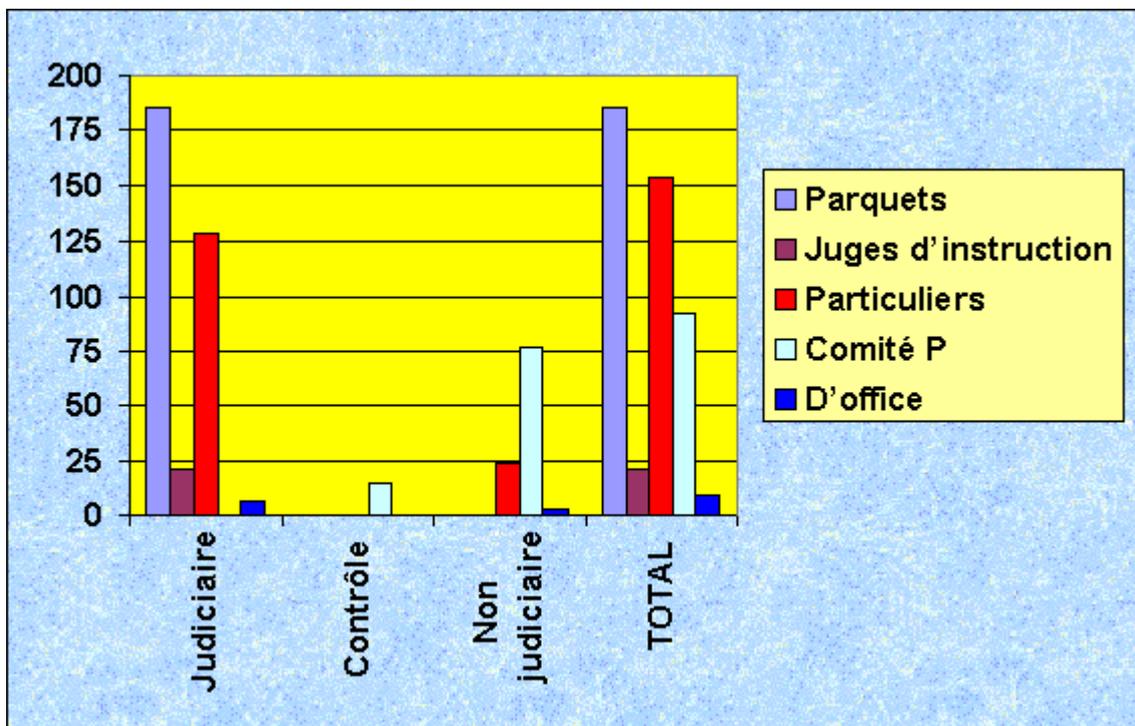
15.4. Services de police concernés

Services de police concernés [108]			
pol. comm.	gendarmerie	pol. jud. parquets	polices spéciales
353	101	23	8



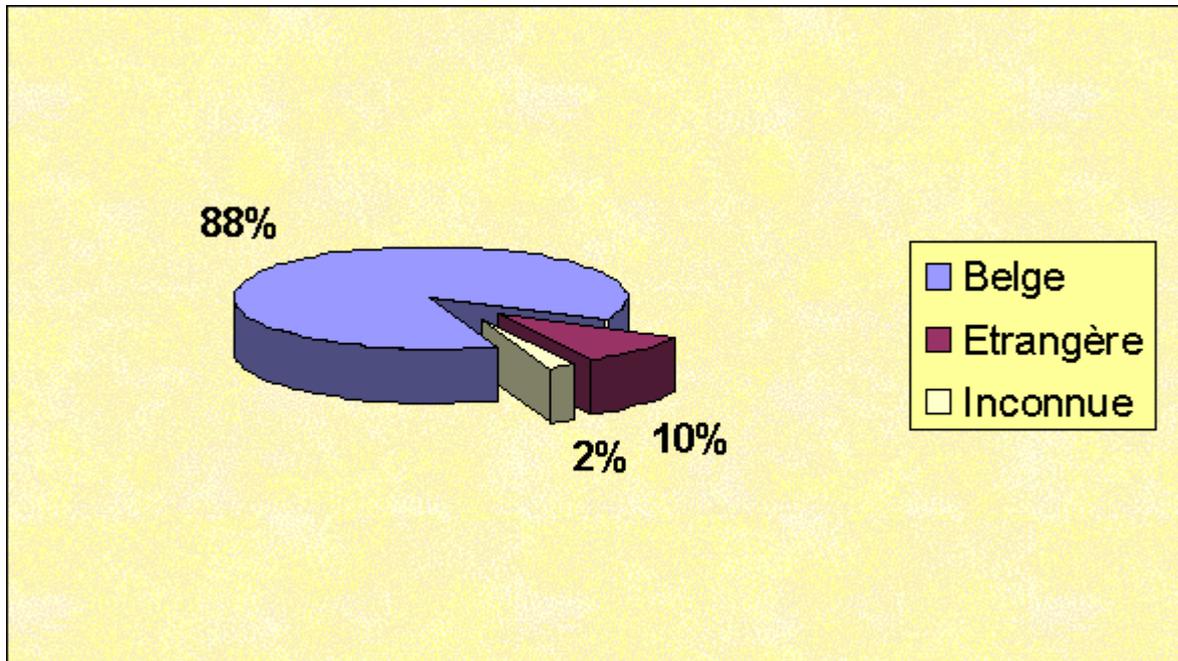
15.5. Saisine

	Saisine				
	Parquets	Juges d'instruction	Particuliers	Comité P	D'office
Judiciaire	185	21	129	-	6
Contrôle	-	-	-	15	-
Non judiciaire	-	-	24	77	3
TOTAL	185	21	153	92	9



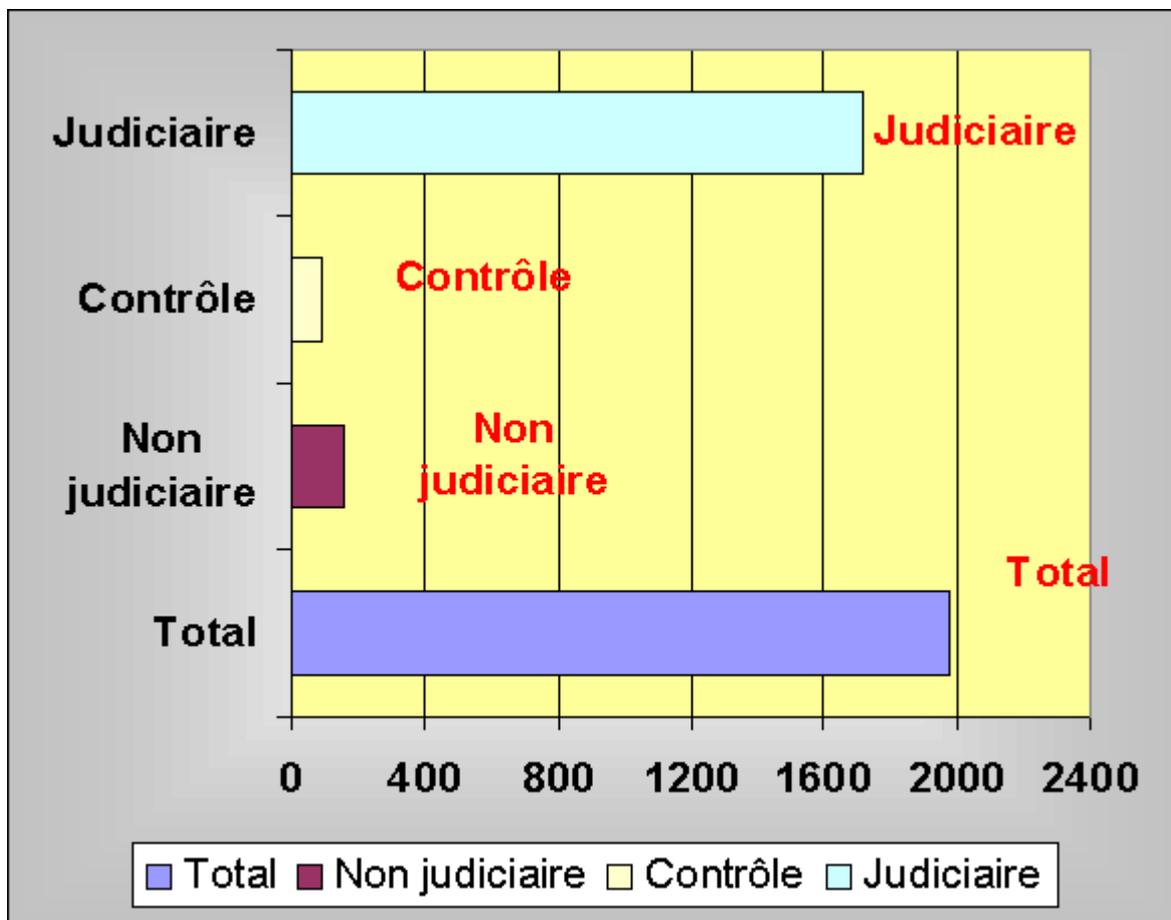
15.6. Origine des personnes ayant déposé des plaintes et/ou dénonciations [109]

Origine		
Belge	Etrangère	Inconnue
572	65	14



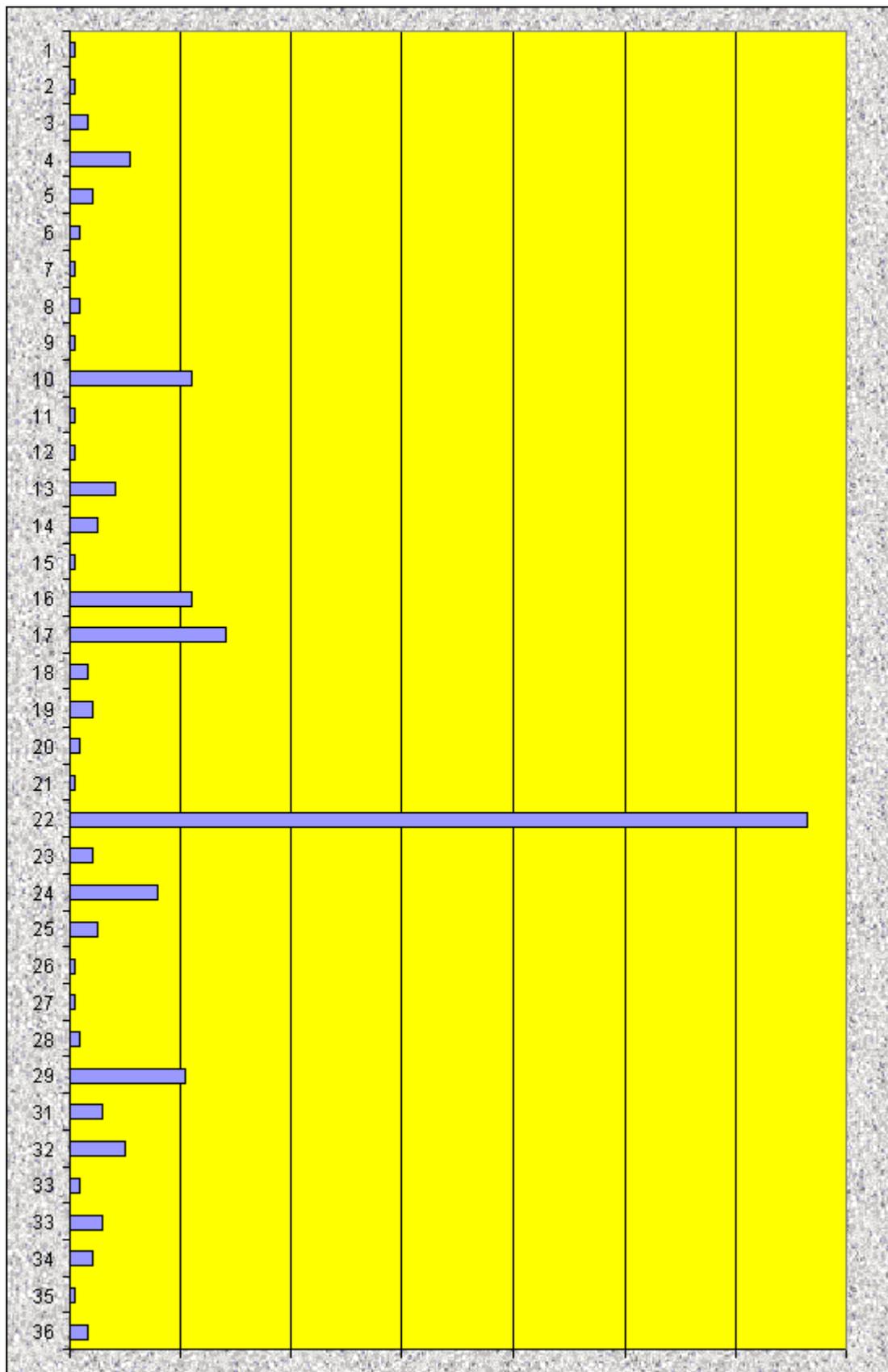
15.7. Nombre de procès-verbaux

Nombre de procès-verbaux			
Judiciaire	Contrôle	Non judiciaire	TOTAL
1715	96	162	1973



15.8. Nombre de dossiers judiciaires par type d'infraction

Nombre de dossiers judiciaires par type d'infraction [110]		
N°	Type d'infraction	TOTAL
1	Vol à l'aide de violences ou de menaces	1
2	Vol à l'aide d'escalade, d'effraction ou de fausses clés	1
3	Vol qualifié	3
4	Vol simple	11
5	Détournement	4
6	Abus de confiance	2
7	Détournement d'objets saisis	1
8	Escroquerie	2
9	Bris de scellés	1
10	Faux en écritures civiles ou commerciales	22
11	Faux témoignage	1
12	Subornation de témoins	1
13	Corruption	8
14	Faux commis par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions	5
15	Recel	1
16	Détention et arrestation arbitraire	22
17	Actes arbitraires commis par l'autorité (par ex. : refus d'acter une plainte, perquisition sans consentement)	28
18	Armes (port, détention, etc.)	3
19	Affaires de mœurs	4
20	Outrage	2
21	Abandon du toit conjugal	1
22	Coups et blessures volontaires	133
23	Abstention coupable de porter secours	4
24	Menaces	16
25	Dégradations	5
26	Injures	1
27	Calomnie	1
28	Diffamation	2
29	Violation du secret professionnel	21
33	Dénonciation calomnieuse	6
31	Violation de domicile	6
32	Racisme	10
33	Xénophobie	2
34	Stupéfiants	4
35	Travail frauduleux	1
36	Accident de roulage avec des préventions connexes d'ivresse ou d'intoxication alcoolique	3



 **Chapitre VII**

Conclusions et recommandations générales

En application de l'article 11 de la loi organique du 18 juillet 1991, le rapport annuel peut contenir des conclusions et recommandations générales [111] .

Conjointement aux conclusions et recommandations spécifiques formulées dans le cadre des enquêtes judiciaires et non judiciaires du Service d'enquêtes P et des enquêtes de contrôle, les conclusions et recommandations générales constituent le résultat du contrôle du Comité permanent P et de son Service d'enquêtes sur les activités et la méthode de travail des services de police et sur les actions de chaque fonctionnaire de police.

L'essentiel de l'activité de contrôle de cette année de fonctionnement concerne les enquêtes effectuées à la suite de plaintes et dénonciations adressées au Comité permanent P et à son Service d'enquêtes et qui concernent principalement la protection des droits et libertés garantis par la Constitution. A cela s'ajoutent les dossiers émanant de fonctionnaires de police qui estimaient que certains aspects de l'organisation de leur service représentaient une atteinte à leurs droits et libertés.

Les enquêtes de contrôle réalisées concernaient pratiquement toutes l'efficacité. Un certain nombre de corps de police ont été soumis à une radioscopie approfondie, tandis que deux services de police, dans leur totalité, sont soumis à une enquête.

Il est réjouissant de constater qu'à tous égards, les enquêtes ont suscité des réactions positives des autorités de police, tant au niveau local qu'au niveau fédéral.

En ce qui concerne la coordination des services de police, le Comité permanent P n'a été saisi que de deux dossiers, chacun revêtant une problématique spécifique. La coordination est en plein développement et fera l'objet d'une enquête lorsque les réalisations seront visibles sur le terrain.

16. LA PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS GARANTIS AUX CITOYENS PAR LA CONSTITUTION

La multiplication et la complexité des nouvelles normes relatives au statut et au fonctionnement des services de police interpellent les fonctionnaires de police.

Une véritable réflexion sur la formation tant initiale que permanente devrait conduire au développement d'une politique pertinente de revalorisation de la qualité des ressources humaines.

Des normes aussi essentielles que la loi sur la fonction de police et la Convention européenne des droits de l'homme ne paraissent pas suffisamment connues par un certain nombre de fonctionnaires.

Le recours à la contrainte et l'usage de la force méritent, en particulier, une attention spéciale.

Les autorités doivent être conscientes que ceux qu'elles dotent d'une arme doivent aussi être mis en situation de l'utiliser en connaissance de cause. La formation physique et mentale doit être associée à un entraînement à la gestion des conflits.

Les situations de communication interpersonnelle sont la base du travail des fonctionnaires engagés dans les interventions policières. Ces situations sont incontestablement peu maîtrisées sur le plan opérationnel.

Le phénomène du racisme, de la déviance et de la marginalité est généralement perçu de manière inadéquate par les fonctionnaires de police. Cette situation conduit donc à des rapports difficiles voire conflictuels.

Dans le même ordre d'idées, la Belgique est le siège d'un nombre considérable d'institutions internationales et de missions diplomatiques dont les représentants ont des statuts privilégiés. La complexité des statuts est importante. Leur connaissance doit être maîtrisée par les fonctionnaires de police de base. Des problèmes surgissent aussi parfois entre les représentants et les hauts fonctionnaires de ces missions et institutions d'une part et les fonctionnaires de police d'autre part.

La manière la plus efficace de répondre à ces besoins est de développer un plan global de formation des services de police. En une première phase, des domaines partiels de la fonction de police, tels que ceux décrits précédemment, pourraient être pris en considération et aboutir, à long terme, à une politique de formation à l'avantage de l'ensemble des services de police. Cette tâche serait donc celle d'une institution telle que le Service général d'appui policier, plus précisément de la cinquième section "Formation Commune".

Il est constaté que dans certains services de police, aucune procédure disciplinaire n'a été intentée envers des fonctionnaires de police portant atteinte à la dignité de la fonction ou se rendant coupables d'infractions pénales, disciplinaires ou déontologiques.

Divers chefs de police estiment que la procédure disciplinaire est trop complexe et peu praticable.

Il est recommandé d'évaluer à court terme la praticabilité des procédures disciplinaires existantes et d'envisager de créer un organe disciplinaire indépendant chargé de diligenter l'action disciplinaire de tous les fonctionnaires de police et de statuer sur celle-ci. Cet organe aurait l'avantage d'élaborer une doctrine et une jurisprudence disciplinaire commune aux divers services de police et de respecter les principes d'égalité et d'équité. Le fonctionnaire de police poursuivi disciplinairement disposerait aussi de la garantie d'impartialité.

La mission essentielle du Comité permanent P est une mission de réflexion et de coordination, conformément à l'esprit de la loi organique du 18 juillet 1991.

Avec l'instauration d'une inspection générale de la police judiciaire près les parquets [112] et le développement de services "Contrôle interne" auprès de la police communale [113] le contrôle des services de police se structure progressivement.

L'ensemble du contrôle interne, conjointement au contrôle externe, devrait devenir un mécanisme complémentaire, sous le contrôle du Comité permanent P.

Au niveau disciplinaire, la tâche du Comité permanent P doit se limiter à rechercher et à constater les violations sérieuses des droits du citoyen pour ensuite en informer les autorités disciplinaires compétentes.

Le contrôle quotidien des corps de police doit être effectué prioritairement par les services de contrôle interne de sorte que certaines plaintes et dénonciations adressées directement au Comité permanent P et à son Service d'enquêtes puissent immédiatement être transmises aux services de contrôle interne. D'autre part, il doit être possible qu'un corps de police puisse, d'initiative, demander la collaboration du Comité permanent P et de son Service d'enquêtes en raison de la gravité d'une enquête ou de l'exigence de l'objectivité que requièrent les constatations . Un système dans lequel chaque partie (interne et externe) informe l'autre, doit permettre d'évaluer le résultat de cette interaction.

17. L'EFFICACITÉ DES SERVICES DE POLICE

Il est constaté que la gestion des ressources humaines est insuffisamment prise en compte dans la plupart des services de police. La gendarmerie est l'exception à la règle car ce service de police y accorde depuis quelques temps une attention particulièrement soutenue.

Les principes du management moderne sont souvent ignorés et les organisations présentent très souvent les caractéristiques inhérentes aux vieilles bureaucraties, particulièrement incapables de s'adapter aux mutations actuelles. Même le but, l'essence et les avantages d'une structure et d'un fonctionnement bureaucratiques ont été perdus et il ne reste plus que la bureaucratisation.

Il est recommandé d'être attentifs à l'autonomisation et à la responsabilisation des personnels. Les fonctionnaires de police de première ligne sont seuls confrontés aux problèmes du terrain et sont amenés à devoir prendre des décisions de manière autonome. Ils doivent pouvoir compter sur le soutien de la hiérarchie et des services de support.

Il est recommandé également d'affecter prioritairement le personnel du cadre moyen, revêtu de la qualité d'officier de police judiciaire, auxiliaire du procureur du Roi, à des missions de police judiciaire et le personnel du cadre des officiers devrait prioritairement s'occuper de tâches de conception.

Dans l'organisation des entreprises tant privées que publiques, le rôle de la direction est déterminant. Transposé aux services de police, ce sont donc surtout les supérieurs du corps et les officiers dirigeants qui doivent d'abord et avant tout maîtriser les principes du management moderne et (ensuite) les appliquer.

La grande majorité de la génération actuelle d'officiers de police est toutefois formée à partir d'un concept professionnel juridique et technique. Cela ne simplifie pas l'évolution de l'organisation policière traditionnelle vers "l'entreprise d'excellence" [114].

Un programme commun aux trois services de police en matière de management et de gestion du corps devrait être développé et basé sur les thèmes principaux du management public :

- Structures d'organisation ;
- Culture d'organisation ;
- Fonction financière ;
- Management du personnel ;
- Management de l'information ;
- Relations avec les autorités ;
- Relations avec le citoyen.

Ce programme devrait être mis à la disposition des officiers de police actuellement en fonction sous la forme d'une formation continuée et devrait être imposé comme condition supplémentaire aux futurs chefs de corps.

La multiplication des normes, la production explosive de la littérature policière et parmi laquelle les recherches sur la police résultant du programme gouvernemental pluriannuel de recherche posent des problèmes de gestion documentaire majeurs aux services de police.

Les recherches sur la police sont abondantes. Même si ces travaux sont rendus publics, force est de constater qu'ils sont insuffisamment connus et/ou exploités pour opérer les changements nécessaires qu'ils pourraient aider à induire.

Il est constaté que certains fonctionnaires de police ignoraient l'existence même de certaines lois essentielles. Il est difficilement concevable que chaque fonctionnaire de police consulte le Moniteur chaque jour et en extraie les textes nécessaires à l'accomplissement correct de ses missions.

Dans le cadre d'une institution telle que le Service général d'appui policier, une structure documentaire fédérale devrait être élaborée sous la forme d'un instrument opérationnel accessible à tous les fonctionnaires de police par la voie de l'informatique ou de la télématique.

L'enquête relative au fonctionnement des agents auxiliaires a montré que le concept d'"agent auxiliaire" peut être une alternative utile et d'économie d'entreprise pour renforcer l'efficacité d'un service de police [115].

Il y a donc lieu de recommander l'institutionnalisation de ce concept par la voie d'une réglementation adéquate des conditions, du statut, des compétences et de la protection juridique, étant bien entendu que l'augmentation de l'efficacité et de l'efficacité des services de police soit le seul objectif poursuivi, tout en veillant à ce que tous les effets secondaires ne puissent se développer.

L'efficacité de la police communale peut également être améliorée si l'on tend vers un seul type de police communale à caractère urbain. La publication de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 [116] lui a déjà donné une impulsion. Toutefois, dans la pratique, peu d'administrations communales semblent s'y préparer, de sorte que l'efficacité de cette mesure peut être mise en doute, d'autant plus que les corps urbains de la même taille que certains corps ruraux n'atteignent pas nécessairement de meilleurs résultats.

Il serait dès lors utile d'examiner de plus près l'organisation des petits corps urbains et de voir dans quelle mesure une structure spécifique pourrait être développée qui répondrait mieux aux besoins de ces corps et qui faciliterait en partie la transition du caractère rural au caractère urbain.

18. LA COORDINATION DES SERVICES DE POLICE

La coordination des services de police commence par la politique et par la gestion qui doivent être adoptées par les autorités administratives et judiciaires.

Le contrôle organisé par la loi organique du 18 juillet 1991 ne concerne pas ces autorités. Le contrôle ou la coordination devra donc avoir lieu par le biais d'un contrôle de l'exécution, à partir duquel il sera possible de conclure que la politique et/ou la gestion font défaut [117] .

La notion de "service policier de base" est définie et sera adaptée dans de nouvelles structures, à savoir les zones interpolicières (ZIP). Conjointement au principe du maintien des trois services de police générale, la responsabilité des administrations locales et l'organisation de la collaboration, la base d'une éventuelle coordination des services de police est posée.

Son exécution dépend maintenant essentiellement de la volonté de collaboration des acteurs et de leur détermination à respecter les accords. Compte tenu des grandes différences régionales tant dans la nature que dans le fond des problèmes à traiter et de la manière dont le concept présenté est préparé et exécuté, la réalisation concrète de ce projet n'est pas encore pour demain. Cela a pour conséquence que non seulement le contrôle se fera encore un peu attendre, mais également qu'un contrôle uniforme de l'ensemble de la coordination est pratiquement exclu. Il faudra donc surtout tenir compte des réalités locales de ce qui se passe sur le terrain et distinguer également les dysfonctionnements structurels de ceux qui sont inhérents aux services de police mêmes.

Puisque le concept de "service policier de base" ne modifie pas la répartition des tâches entre les trois services de police et n'y fait même pas allusion, il devient encore plus indispensable de conclure des accords de principe dans ce domaine.

Depuis 1994, un effort particulier a été accompli afin de compléter le cadre des laboratoires de police technique et scientifique.

En effet, si en 1994 le cadre n'était occupé qu'à 82%, il est actuellement rempli à 91% .

Le déficit actuel étant principalement dû au manque de chefs de laboratoires.

Le cadre de niveau 1 n'est en effet rempli qu'à 60% alors que le cadre de niveau 2 l'est à 97,5%.

Il convient également de signaler que 58 auxiliaires de police technique (contractuels) ont été recrutés afin d'apporter une aide au travail effectué en laboratoire ce qui porte le cadre effectif actuel à 188 personnes contre 99 au 31 décembre 1993. Le cadre a encore été augmenté de 16 personnes au 1 septembre 1995. Cet apport important de personnel devrait entre autres permettre aux laboratoires d'intervenir dans des délais plus courts.

De contacts établis avec les représentants des laboratoires, il ressort que la question de la répartition des tâches en matière de police technique n'est pas totalement résolue.

En effet une répartition précise des compétences et une collaboration plus étroite entre les différents services se chargeant de tâches de police technique au sein des différents arrondissements judiciaires, devrait se réaliser pour éviter qu'un éclatement incontrôlable et préjudiciable de la police technique et scientifique ne survienne.

La centralisation des informations et la standardisation des méthodes de travail dans ce domaine devraient également être envisagées à court terme si l'on ne veut pas risquer d'avoir un développement anarchique de différents services travaillant dans ce domaine très spécialisé et capital qu'est la recherche et de l'exploitation des indices matériels dans le cadre d'enquêtes judiciaires.

Il est donc souhaitable que l'autorité judiciaire prenne une initiative en vue de réunir, en collaboration avec l'Institut national de criminologie et de criminalistique, les représentants des trois grands corps de police, dont certains services pratiquent déjà des recherches en matière de police technique, afin de traiter ce domaine de façon objective et efficace.

Le Comité permanent P a déjà eu l'occasion de souligner l'importance de la création et de l'installation du Service général d'appui policier [118] .

Il a déjà été plaidé pour la création de la cinquième section "Formations communes" [119] . Elle n'a pas encore eu lieu à cause du : "(...) *morcellement de la structure d'enseignement dotée de toujours davantage de pouvoirs organisateurs(...)*" [120] .

C'est précisément une institution telle que le Service général d'appui policier qui doit permettre de dépasser ce morcellement et d'assumer son rôle de coordination. Si, dans le passé, certains pouvoirs organisateurs ont tout de même réussi à créer des programmes communs, dans le cadre d'un seul service de police, la raison invoquée n'est pas tout à fait exact.

Le rôle important d'une institution telle que le Service général d'appui policier est encore souligné au vu du développement de l'informatisation des services de police. Les trois services de police générale développent chacun leur propre projet dont on ignore encore s'ils seront en définitive tous les trois comparables et compatibles.

D'après ce que l'on dit, l'objectif est d'atteindre un système intégré dans lequel la procédure complète peut être retrouvée, depuis la constatation du fait jusque et y compris la condamnation définitive. Dans l'état actuel des choses, ceci n'implique pas seulement l'intégration de trois systèmes indépendants, mais bien de cing systèmes indépendants, qui se situent à trois niveaux de réaction formelle, à savoir la recherche, la poursuite et le jugement [121] .

L'informatisation des services de police suscite aussi de nouvelles questions à propos du contrôle de l'utilisation des fichiers. Si le contrôle des systèmes isolés constitue déjà un problème, alors, la mise en relation de systèmes et l'échange international de données, pour lesquelles il faut déjà tenir compte des accords et des canaux existants, ne simplifient pas le problème.

Sans préjudice des compétences de la Commission pour la protection de la vie privée et des autorités judiciaires, le Comité permanent P voit ici une tâche qui ressortirait bien à une institution telle que le Service général d'appui policier. Il est dès lors nécessaire, de décrire, outre sa mission, la compétence du service "Télématique".

Deux enquêtes de contrôle ont fait apparaître que certains problèmes ne peuvent être résolus qu'après concertation entre les autorités compétentes et les services de police [122] . C'est une des missions essentielles de la concertation pentagonale [123] , dont l'initiative appartient aux autorités de police agissant soit de concert soit individuellement.

Il n'apparaît pas clairement comment des organisations externes, telles que le Comité permanent P, peuvent saisir la concertation pentagonale de problèmes, et inversement, en étant raisonnablement certains qu'ils seront traités et que le Comité permanent P en sera informé.

 **Conclusion**

Le deuxième rapport annuel du Comité permanent de contrôle des services de police met en évidence deux questions qui valent la peine, à l'avenir, d'être étudiées et développées.

La première est que dans la culture actuelle de l'économie d'entreprise, les services de police ne peuvent plus échapper à la tendance du management. La police devient progressivement une entreprise où les résultats que l'on veut obtenir, l'efficacité et l'efficacités seront des éléments plus importants que les structures hiérarchiques classiques. Les chefs de la police évoluent vers l'image du manager moderne qui porte un regard critique sur sa propre organisation, sur la manière de la diriger et sur le rapport coûts/bénéfices.

La police se trouve face à de grands changements organisationnels où l'attention portée au "client", l'engagement rationnel des ressources humaines et matérielles ainsi que l'obtention d'effets réels devront donner le ton.

Ensuite, ce rapport révèle que le respect de chaque fonctionnaire de police à l'égard de la norme "légale" n'est pas si mauvais.

Pourtant, les services de police se trouvent dans une période de grande vulnérabilité. Les suites amères d'un certain nombre d'affaires laissent inévitablement supposer que des formes inadmissibles d'inconscience, d'irresponsabilité et même de corruption sont apparues dans notre société.

Dans sa relation ambivalente, répressive et préventive, avec le citoyen, la police éprouve des difficultés à gagner l'opinion publique à sa cause, car s'il est vrai que nombreuses sont les personnes qui lui manifestent de la sympathie, il est également vrai que d'autres font preuve d'une hostilité irréductible à son égard.

Dès lors, sa tâche est particulièrement difficile. Notre société est en évolution constante. Le maintien de l'ordre social n'est plus une activité statique gravée depuis des siècles dans les Tables de la Loi. De nouveaux phénomènes, de nouvelles formes d'expression et d'appréciation, à savoir la tentative de provoquer des changements politiques et sociaux, sont des phénomènes que la police doit reconnaître et respecter au sein d'une démocratie.

Une mission de cette nature ne peut pas être menée à bien si elle ne se fonde que sur des normes "légales". On court en effet le risque que la police se laisse mener par ce qui n'est pas interdit et, pour le reste, la fin justifie les moyens...

Il sera donc plus que nécessaire, hormis le respect constant de la norme juridique et l'attention soutenue pour la "police en mutation", de considérer la profession d'un point de vue éthique. Il ne s'agit pas d'un projet social théorique, concernant le sens et le non-sens du système, mais bien de la conception personnelle de chaque homme et de chaque femme policier sur les aspects positifs et négatifs de l'exercice de la profession et sur l'influence de l'éthique sur la tâche qui est exécutée.

Le management devra ici aussi jouer son rôle, car les fonctionnaires de police ne travaillent jamais seuls. La plupart font en effet partie d'une organisation où il est plutôt question d'un système de valeurs différencié et où la culture de l'organisation comprend un réseau complexe de relations entre des personnes qui ont des intérêts purement personnels, des loyautés changeantes, des émotions et des coutumes; et surtout leurs histoires à dormir debout et leur grande solidarité interne.

Le point de vue éthique de chaque individu se reflète dans cette culture organisationnelle et ces aspects, considérés comme essentiels par l'organisation, trouvent généralement leur interprétation dans le comportement réel du policier. De là,.....

La police exécute les tâches qui lui sont confiées en recourant à des compétences parfois drastiques. Le maintien strict de la norme "légale" conduit à la routine. Comme si les arrestations, les fouilles, les perquisitions et les autres moyens de contrainte réglementés n'impressionnaient pas les gens !

Le monopole de la violence rend la police plus vulnérable qu'elle ne l'imagine parfois. Sur la base de la norme prescrite par la loi, on pourrait s'attendre à ce que la violence ne soit utilisée qu'après confrontation des critères bien décrits. Mais cela s'avère bien plus difficile dans ce qu'on appelle les cas limites de violence psychique et/ou verbale : les situations dans lesquelles on intimide et on harcèle et dans

lesquelles le citoyen n'est pas toujours inspiré des meilleures intentions.

L'exigence la plus importante qui peut être imposée à la police est son intégrité générale. Mais là encore, on ne lui facilite pas la tâche. En effet, elle se trouve confrontée d'une part au problème de l'autorité partagée et d'autre part au problème de la liberté individuelle. Dans l'exécution pratique de ses tâches elle peut voir ou non certaines choses; elle peut aborder certaines choses de façon rigide et d'autres de façon flexible; elle peut également opter pour un juste milieu mais n'est plus sûre depuis longtemps d'avoir fait le bon choix en le confrontant à l'autorité partagée.

Une approche éthique de la profession policière nécessite la réflexion et doit stimuler la réflexion critique sur les organisations, les tâches et les compétences et doit surtout être un moyen de souligner les manquements et d'essayer d'y remédier.

Le management et l'éthique doivent être développés conjointement. En effet, si l'on peut exiger de la police que son objectif essentiel soit de protéger les droits fondamentaux de chaque citoyen, il faut en même temps lui garantir que les circonstances professionnelles, psychologiques et matérielles dans lesquelles elle doit réaliser son travail préservent son intégrité.

C'est pourquoi il est nécessaire qu'elle connaisse ses valeurs et ses normes, qu'elle reçoive son cadre formel et moral et qu'elle puisse coexister dans cet ensemble en toute responsabilité et en toute liberté.

[1] J.-J. GLEIZAL, "La police", Presses Universitaires de France - Paris - 1993.

[2] On entend par saisine du Comité permanent P les manières dont celui-ci peut être saisi d'une affaire.

L'inventaire a été clôturé au 31 juillet 1995.

[3] Concerne les plaintes reçues directement par le Comité permanent P ou transmises par le Service d'enquêtes.

[4] 21 pour incompétence et 27 pour manque d'éléments concrets ou non fondement.

[5] 25 pour incompétence, 58 pour manque d'éléments concrets ou non fondement, 1 pour absence de coopération du plaignant et 1 à la demande du plaignant.

[6] 4 enquêtes de contrôle ont été clôturées par un rapport remis à la Chambre des Représentants et au Sénat, ainsi qu'au ministre compétent ou à l'autorité compétente.

[7] Certaines plaintes/dénonciations concernent plus d'un service de police.

[8] Police des chemins de fer.

[9] Chambre des Représentants de Belgique, 1305/8 - 90/91, 01 février 1991, 47-48.

[10] Les mécanismes de financement alternatifs se répartissent généralement en deux catégories. Les mécanismes qui sont repris dans le budget de la commune et les interventions spéciales fédérales qui n'y sont pas reprises.

Dans la première catégorie on retrouve les dépenses des autorités fédérales et régionales dont les plus connues sont : les contrats de sécurité, les contrats de prévention, le fond des amendes, le plan global, les droits de tirage, et les subsides pour les agents en formation. En 1994, ces interventions représentaient un montant global de 3.296 millions.

La deuxième catégorie concerne les dépenses des autorités fédérales au bénéfice direct de la police communale, entre autres le projet PIP, les crédits pour la coopération intercommunale, les subsides octroyés aux centres de formation et aux centrales 101. En 1994 ces interventions représentaient une somme globale de 593 millions.

[11] Art. 223 bis de la loi communale inséré par l'art. 9 de la loi du 15 juillet 1992 modifiant la nouvelle loi communale. Lors des conférences des tables rondes sur la revalorisation de la fonction de la police

communale, de nombreux bourgmestres ont attiré l'attention sur le fait que les restrictions budgétaires portaient atteinte aux tâches qui sont dévolues à la police communale. Il incombe au Roi de régler ce problème afin d'éviter d'éventuels abus et afin de garantir une certaine uniformité à l'ensemble de la population. Jusqu'à présent, ceci n'a pas été fait.

[12] L. VAN OTRIVE, Privé-politie en/of overheidspolitie : naar een nieuwe private-publieke orde, in Politie in beweging, Kluwer-Antwerpen, 1990.

[13] Ministerie van Binnenlandse Zaken, Algemene rijkspolitie; Activiteitenverslag van het jaar 1993 betreffende de werking van de bewakings- en beveiligingssector in 1993, Politeia vzw, 1994.

[14] Ibidem.

[15] La circulaire du 6 avril 1995 (M.B. du 3 mai 1995) et la circulaire POL 47 du 16 septembre 1994 (M.B. du 24 septembre 1995).

[16] Sénat de Belgique 1396-1 (1990-1991), projet de loi modifiant la nouvelle loi communale - Exposé des motifs.

[17] Ibidem.

[18] Loi du 15 juillet 1992 modifiant la nouvelle loi communale, M.B. du 22 décembre 1992.

[19] Circulaire POL 37 du 28 janvier 1993 relative au statut de l'agent auxiliaire de police, remplaçant la circulaire POL 37 du 05 février 1991, M.B. du 02 février 1993.

[20] A.R. du 27 décembre 1990 portant les dispositions générales relatives au recrutement et à la nomination de l'agent auxiliaire de police, M.B. du 09 février 1991; modifié par l'A.R. du 18 janvier 1991, M.B. du 09 février 1991; modifié par l'A.R. du 07 juin 1993, M.B. du 29 juin 1993; modifié par l'A.R. du 23 juin 1994, M.B. du 12 juillet 1994; modifié par l'A.R. du 10 avril 1995, M.B. du 03 mai 1995. A.R. du 13 octobre 1986 fixant les grades du personnel de la police communale, M.B. du 6 décembre 1986; modifié par l'A.R. du 27 décembre 1990, M.B. du 09 février 1990; modifié par l'A.R. du 25 juin 1991, M.B. du 9 juillet 1991. A.R. du 27 octobre 1986 portant les dispositions générales relatives au recrutement et à la nomination au grade d'agent de police et de garde champêtre (II), M.B. du 06 décembre 1986; modifié par l'A.R. du 10 septembre 1991, M.B. du 20 septembre 1991; modifié par l'A.R. du 16 octobre 1991, M.B. du 31 octobre 1991; modifié par l'A.R. du 14 mai 1993, M.B. du 26 mai 1993; modifié par l'A.R. du 7 juin 1993, M.B. du 29 juin 1993; modifié par l'A.R. du 23 juin 1994, M.B. du 12 juillet 1994. A.R. du 24 avril 1995 réglementant le port de l'uniforme de la police communale, M.B. du 2 juin 1995. A.R. du 20 juin 1994 fixant les dispositions générales relatives à la rémunération du personnel des services publics d'incendie et du personnel de la police communale, M.B. du 12 juillet 1994. Circulaire POL 37 du 28 janvier 1993 relative au statut de l'agent auxiliaire de police, remplaçant la circulaire POL 37 du 05 février 1991, M.B. du 02 février 1993.

[21] A.R. du 18 juillet 1966. Lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, M.B. du 2 août 1966.

[22] On sait qu'avant 1991 des agents auxiliaires temporaires ont été engagés à la côte belge sous le statut d'étudiant jobiste, avec le but clairement avoué de faire rentrer des revenus pour la commune, et ce par le biais d'un contrôle poussé sur les stationnements payants.

[23] Missions au Service d'enquêtes P, n° 2064/94 - 1833/94 du 12 septembre 1994 et n° 2389/95 - 3472/94 3683/94 du 16 janvier 1995.

[24] Rapport d'enquête 3835/95/O/GP - 1833/94 du 20 juin 1995.

[25] Aalst, Aarschot, Antwerpen, Blankenberge, Brugge, De Haan, De Panne, Erpe-Mere, Genk, Gent, Halle, Hasselt, Ieper, Knokke-Heist, Koksijde, Kortrijk, Leuven, Lokeren, Lommel, Maaseik, Mechelen, Oostende, Rotselaar, Sint-Niklaas, Temse, Turnhout, Zaventem - Arlon, Braine-L'Alleud, Charleroi, Châtelet, Dinant, Fleurus, Jemeppe-sur-Sambre, La Louvière, Liège, Mons, Namur, Nivelles, Oupeye, Ottignies-Louvain-la-Neuve, Sambreville, Seraing, Verviers, Waterloo, Wavre - Anderlecht, Auderghem, Berchem-Saint-Agathe, Bruxelles, Etterbeek, Evere, Forest, Ganshoren, Ixelles, Jette, Koekelberg, Molenbeek-Saint-Jean, Saint-Gilles, Saint-Josse-Ten-Noode, Schaerbeek, Uccle, Watermael-Boitsfort, Woluwé-Saint-

Lambert, Woluwé-Saint-Pierre.

- [26] Données morphologiques sur les services de police 1994, Service général d'appui policier, Division "Appui en matière de politique policière", Bruxelles 1995.
- [27] Aalst, Anderlecht, Antwerpen, Auderghem, Blankenberge, Brugge, Bruxelles, Charleroi, Châtelet, Etterbeek, Evere, Forest, Ganshoren, Genk, Gent, Halle, Hasselt, Ixelles, Jette, Knokke-Heist, Koekelberg, Koksijde, Kortrijk, La Louvière, Leuven, Liège, Lokeren, Mechelen, Molenbeek-Saint-Jean, Mons, Namur, Oostende, Saint-Gilles, Saint-Josse-Ten-Noode, Sambreville, Schaerbeek, Seraing, Sint-Niklaas, Turnhout, Uccle, Verviers, Waterloo, Watermael-Boitsfort, Woluwé-Saint-Lambert, Woluwé-Saint-Pierre.
- [28] Aarschot, Arlon, Berchem-Saint-Agathe, Braine-l'Alleud, De Haan, De Panne, Erpe-Mere, Ieper, Jemeppe-sur-Sambre, Lommel, Maaseik, Nivelles, Oupeye, Temse, Zaventem.
- [29] Dinant, Evere, Ottignies-Louvain-la-Neuve, Rotselaar, Wavre.
- [30] L'occupation des cadres organiques est particulièrement mauvaise à Etterbeek (64%), Evere (70%), Jemeppe-sur-Sambre (73%), Koekelberg (73%), Mechelen (63%), Ottignies-Louvain-la-Neuve (65%), Saint-Gilles (71%).
- [31] Circulaire du 12 juillet 1994. Plan global pour l'emploi, la compétitivité et la sécurité sociale. Aide financière pour le recrutement de personnel supplémentaire au profit des services de police, M.B. du 12 août 1994.
- [32] A.R. du 10 juin 1994 déterminant les conditions auxquelles les communes peuvent conclure un contrat de sécurité ou bénéficier d'une aide financière pour le recrutement de personnel supplémentaire dans le cadre de leur service de police, M.B. du 30 juin 1994.
- [33] Circulaire du 17 juin 1994 concernant les instructions plus précises relatives à l'exécution des contrats de sécurité, non publiée.
- [34] Contrats de sécurité. Un aperçu et une analyse des initiatives prises dans 29 villes et communes belges. Secrétariat permanent à la politique de prévention, Bruxelles, 1994.
- [35] En Flandre, le nombre de communes qui dépassent la norme est négligeable. Deux d'entre elles ont chacune un agent auxiliaire de trop en service.
- [36] Seule une commune en Wallonie dépasse la norme de 2 agents auxiliaires.
- [37] C'est le cas pour Anderlecht (+24%), Bruxelles (+19%), Etterbeek (+13%), Koekelberg (+216%), Molenbeek (+74%), Saint-Gilles (+70%), Saint-Josse-ten-Noode (+85%), Schaerbeek (+63%) et Woluwé-Saint-Pierre (+62%).
- [38] Nous nous référons pour cela au point 5.6., tâches et missions.
- [39] Un agent auxiliaire est affecté à la cavalerie du corps de police de Mons et 3 agents auxiliaires sont maîtres-chiens au corps de police de Schaerbeek et de Koekelberg.
- [40] Données morphologiques des services de police, 1994, o.c.
- [41] On ne prend en considération que les 4 grands groupes; le niveau 4 (école primaire), le niveau 3 (enseignement secondaire inférieur), le niveau 2 (enseignement secondaire supérieur) et le niveau 1 (enseignement universitaire). Tous les autres niveaux intermédiaires et tous les niveaux similaires ont été traités dans un des 4 groupes.
- [42] A.R. du 27 octobre 1986, o.c., art. 3 ' 2.
- [43] AR. du 27 décembre 1990, o.c., art. 5, 6 et 7.
- [44] Circulaire POL 37, o.c., IV.
- [45] A.R. du 27 décembre 1990, o.c., art. 10.
- [46] Il s'agit de 8 agents auxiliaires de la Région flamande, 26 de la Région wallonne et 32 de la Région

bruxelloise.

[47] A.R. du 27 décembre 1990, o.c., art. 1, 5 et 10.

[48] Circulaire POL 37, o.c., IV.

[49] Circulaire du 17 juin 1994, o.c., 1.

[50] Lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative du 18 juillet 1966, M.B. du 2 août 1966.

[51] Commission permanente de contrôle linguistique, avis 24.050/I/PN/MD, du 10 juillet 1992.

[52] A.R. du 24 avril 1995, o.c., chapitre II, art. 7 - 9.

[53] A.R. du 29 novembre 1978 réglementant le port de l'uniforme de la police communale et de la police rurale, M.B. du 8 février 1979.

A.R. du 27 décembre 1990 fixant l'uniforme des agents auxiliaires de police, M.B. du 9 février 1991.

[54] Curieusement ces dispositions transitoires n'ont pas été prévues pour l'uniforme réglementé par l'arrêté du 27 décembre 1990, de sorte que les agents auxiliaires doivent être en règle avec la nouvelle réglementation à partir du 2 juin 1995.

[55] L'A.R. du 05 décembre 1991 relatif à la carte de légitimation des membres de la police communale, M.B. du 29 janvier 1992; modifié par l'A.R. du 16 septembre 1992, M.B. du 07 octobre 1992 et modifié par l'A.R. du 16 décembre 1992, M.B. du 21 janvier 1993 qui mentionne formellement qu'il n'est pas d'application pour les agents auxiliaires de police.

[56] L'A.R. du 10 avril 1995 réglant l'armement de la police communale, M.B. du 23 mai 1995 ne fait pas état d'une interdiction du port d'arme pour les agents auxiliaires. Par contre ceci est le cas pour l'A.R. du 12 août 1991 relatif à la disposition et au port d'armes par les services du contrôle public ou du pouvoir public, M.B. du 21 septembre 1991; modifié par l'A.R. du 29 octobre 1991, M.B. du 31 octobre 1991, qui exclut à l'art. 1 les agents auxiliaires de police de la mesure d'exception fixée à l'art. 22, alinéa 2 de la loi du 3 janvier 1933 relatif à la fabrication, au trafic et au port d'armes et au trafic de munitions, modifié par la loi du 30 janvier 1991.

La circulaire POL 26bis du 03 mai 1995, relative à l'armement de la police communale (non publiée) fait également clairement état au chapitre I, C.1. de l'interdiction de posséder, de porter, de transporter ou d'utiliser l'armement mentionné dans l'A.R..

[57] Nouvelle loi communale, art. 226.

[58] G. DUPONT, De hulpagent, Thèse présentée en vue de l'obtention du grade de licencié en sciences criminologiques, Rijksuniversiteit Gent, 1994.

[59] G. BOURDOUX, E. DE RAEDT, A. DUCHATELET, J. SEURYNCK, De wet op het politieambt, Uitgeverij Politeia vzw, 1993.

[60] Voir plus loin, Conclusions et recommandations, L'uniforme et l'équipement des agents auxiliaires de police.

[61] Sénat de Belgique, 1396 - 1 (1990-1991), o.c.

[62] Le traitement de ces données ne fut pas simple. On n'a pas toujours distingué un objectif général d'un objectif particulier et dans de nombreux cas, les tâches et les missions étaient élevées au rang d'objectif.

[63] G. KOEKLENBERG, Les compétences et les tâches des agents auxiliaires de police, Politeia, 1993, 2.

[64] G. BOURDOUX, E. DE RAEDT, etc., o.c., 31.

[65] Les missions relatives à la circulation englobent : la constatation d'infractions en matière de roulage et d'accidents de la circulation, le réglage de la circulation, le contrôle de la circulation aux abords des

écoles et des bâtiments publics, le contrôle du stationnement payant, l'instruction routière et le contrôle de la signalisation de la circulation.

Le contrôle général englobe : les patrouille préventives, la surveillance du déroulement des manifestations.

L'administration englobe : toutes les tâches de cette nature.

L'accueil et la fonction de contact englobent : l'accueil dans les commissariats, les informations données à la population, la fonction de signal au sein du corps de police.

Les règlements de police communaux englobent : le contrôle de la constatation d'infractions à ces règlements.

La prévention de la criminalité englobe : la participation aux actions spécifiques contre le vandalisme, le vol de voitures, les effractions, etc.

Les tâches diverses englobent : le reste, en ce compris les tâches illégales et impropres.

[66] A quelques exceptions près, les contrats de sécurité ne comprennent aucune mission spécifique pour les agents auxiliaires dans le cadre de la prévention de la criminalité. Il semble donc plutôt s'agir d'initiatives prises par les chefs de corps.

[67] Nouvelle loi communale, art. 217.

[68] Une illustration frappante de ce qu'il ne faut justement pas faire est celle relative à un corps de police de petite taille comprenant 39 fonctionnaires de police, où 8 employés administratifs ont été mutés dans d'autres services communaux. La raison : l'engagement de 5 agents auxiliaires !

[69] Surprenante est la mission attribuée aux agents auxiliaires d'une station balnéaire connue où ils ont été engagés pour surveiller le naturisme.

[70] Circulaire du 7 avril 1995 - Tâches administratives des services de police Application de l'art. 25 de la loi sur la fonction de police, M.B. du 21 avril 1995.

[71] P.F. DRUCKER, Management voor non-profit organisaties, Lannoo, 1993.

[72] "... Reste à se demander ce que fichent ces schtroumpfs, sinon se balader dans les rues mal fagotés et terroriser les piétons. Ils ne cadrent pas dans la politique de sécurité et ne peuvent pas rentrer dans leurs frais via les horodateurs. Vroum. Retour à leur B.D.". Extrait d'un éditorial - De Nieuwe Gazet, 28 avril 1995.

[73] Nouvelle loi communale, art. 217.

[74] Circulaire POL 37, o.c., III.

[75] BOORSMA & BOKKES, De economische baten van hulpagenten, Ministerie van Justitie - Openbare uitgaven, Den Haag, 1991.

[76] Lignes de force du programme du gouvernement fédéral, Service fédéral d'informations, Bruxelles, 1995, 35.

[77] T. VANDEN BROECK & C. ELIAERTS, Community-Policing - Organisatieveranderingen naar de basispolitiezorg bij de gemeentepolitie, Uitgeverij Politeia vzw, 1994, 168.

[78] Ibidem, 169.

[79] Il est intéressant d'examiner jusqu'à quel point les critères fixant les Zones interpolice (ZIP) peuvent jouer un rôle ou d'examiner dans quelle mesure ces critères pourraient être déterminants pour le recrutement d'agents auxiliaires.

[80] Circulaire POL 37, o.c., III.

[81] Comparativement à la situation du 31 décembre 1992 le Service général d'appui policier, Division Appui en matière de politique policière, constate au 31 décembre 1993 une augmentation de 26,7% des effectifs réels dans la province du Brabant.

[82] Le statut administratif du personnel de police de la ville de Genk (Limburg) est tel qu'outre le rang organisationnel, il comprend également une description et un profil de la fonction. Le statut a récemment

été publié dans Politeia, 1995, n° 5, 12-18.

[83] Ainsi, une enquête de contrôle a mis en avant que la motivation des agents auxiliaires nommés à titre définitif était bien meilleure que celle des agents auxiliaires temporaires.

[84] Circulaire POL 37, o.c., IV.

[85] Ce n'est un secret pour personne que les contrats temporaires de courte durée sont peu attirants et peu rentables, vu l'obligation de suivre une formation et celle de porter l'uniforme prescrit. Il serait dès lors intéressant d'examiner la possibilité de développer un système pour les corps ayant suffisamment de personnel administratif, dans lequel ce personnel administratif pourrait être mobilisé pour exécuter les tâches légalement prévues pour l'agent auxiliaire, et ce à certaines conditions de formation et de formation permanente, pour des périodes déterminées ou pour des événements bien précis.

[86] A.R. du 27 octobre 1986, o.c., art. 3 ' 2.

[87] A.R. du 5 avril 1995 déterminant la composition et les modalités de fonctionnement de la commission permanente de la police communale, M.B. du 10 mai 1995.

[88] A.R. du 24 avril 1995, o.c.

[89] Circulaire POL 37, o.c., I.

[90] Consultez G. KOEKLENBERG, Les compétences et les tâches des agents auxiliaires de police, Politeia, 1993, 2.

[91] L'enquête a montré clairement que certains agents auxiliaires sont engagés comme "îlotier" dans divers programmes dans le cadre de la lutte contre la drogue, les bandes de jeunes, etc.

[92] E. ELIAERTS, E. EMBUS, Politie en Bevolking, De politionele afhandeling van vragen uit de bevolking, Politeia vzw, Brussel, 1992.

[93] T. VANDEN BROEK et C. ELIAERTS, Community policing, o.c.

[94] G. BOURDOUX, E. DE RAEDT, etc., o.c., 19.

[95] Ibidem.

[96] Dans les états d'Amérique, l'Arizona et la Floride, jusqu'à 80% des appels urgents sont réglés par les « paraprofessionnels ». Dans cette situation, le problème semble être les appels qui, dès leur réception, ne peuvent pas toujours être estimés à leur juste valeur.

[97] Sur la base des chiffres du Ministère de l'Intérieur Britannique, le personnel de police en Angleterre et au Pays de Galles s'élève à 193.000 hommes et femmes. De ceux-ci, on compte 65% de fonctionnaires de police ayant pleine compétence, 24% de personnel civil, 8% de ce que l'on appelle les "special constables" qui ont une compétence limitée et 3% de "traffic wardens".

Créé en 1960 par le Ministère de l'Intérieur Britannique l'idée de départ était d'utiliser uniquement les "traffic wardens" pour contrôler les véhicules en stationnement. De 1965 à 1970 leurs compétences sont élargies à la circulation et à l'identification des conducteurs. En vue d'un rendement maximal, d'autres compétences ont été attribuées jusqu'en 1993, entre autres en ce qui concerne le remorquage des véhicules et la constatation d'infractions sur le permis de conduire.

Les services de police en Angleterre et au Pays de Galles comptent au 31 janvier 1995 quelques 4700 "traffic wardens", dont un tiers appartient à la Metropolitan Police. Ils représentent environ 3,6% du nombre total de fonctionnaires de police.

[98] Comité permanent de contrôle des services de police, Rapport annuel 1994, Bruxelles, 122.

[99] Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements du 18 juillet 1991 (ci-après dénommée loi du 18 juillet 1991), art. 3, M.B. du 26 juillet 1991.

[100] Loi du 18 juillet 1991, art. 16 - 27.

[101] Loi du 18 juillet 1991, art. 16, § 3.

[102] Ibidem, art. 25.

[103] Comme le fait pertinemment remarquer A. LEMAITRE, *"toute une série de rites d'entrée sont nécessaires pour qu'un fait criminel entre en statistique pénale"*, Recherches sur l'insécurité urbaine et sa prévention, Revue internationale de criminologie et de police technique, volume XLII, 1989, n° 2, pp. 185 à 195.

[104] Le rapport MOLLEN relève que *"One form of corruption thus breeds another that taints arrests on the streets and undermines the credibility of police in the courtroom. When the police lose their credibility, they significantly hamper their own ability to fight crime and help convict the guilty. A police officer's word is a pillar of our criminal justice system. (...) The challenge we face in combatting police falsifications, is not only to prevent the underlying wrongdoing that spawns police falsifications but to eliminate the tolerance the Departement and the criminal justice system exhibit about police who fail to tell the truth."* M. MOLLEN, "Commission report", Commission to investigate allegations of Police corruption and the anti-corruption procedures of the Police Departement, July 7, 1994. Cette réflexion, faite dans le cadre de la police américaine, est universelle et vaut donc aussi pour la police belge.

[105] A.R. du 4 novembre 1987 relatif à l'inspection générale de la gendarmerie (M.B. du 24 novembre 1987). Remarquons aussi que le commandement de la gendarmerie a récemment développé à l'Etat-major général une cellule d'audit des services.

[106] Circulaire ministérielle POL 48 du 6 juillet 1994 concernant l'instauration d'un service "Contrôle interne" auprès des corps de police communale (M.B. du 7 juillet 1994, erratum au M.B. du 16 décembre 1994).

[107] A.R. du 30 mars 1995 créant une inspection générale de la police judiciaire près les parquets (M.B. du 28 avril 1995).

[108] Certains dossiers concernent plus d'un service de police.

[109] Certains dossiers contiennent des plaintes émanant de plusieurs plaignants.

[110] Certains dossiers comprennent plus d'un type d'infraction. - Les infractions principales et subséquentes sont mentionnées.

[111] Loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, M.B. du 28 juillet 1991.

[112] A.R. du 10 mars 1995 créant une inspection générale de la police judiciaire près les parquets, M.B. du 28 avril 1995.

[113] Circulaire POL 48 concernant l'instauration d'un service "Contrôle interne" auprès des corps de police communale, M.B. du 7 juillet 1994.

[114] Consultez le chapitre « Le Service d'enquêtes P » du présent rapport.

[115] Consultez le chapitre « Les agents auxiliaires de police » du présent rapport.

[116] A.R. du 7 juillet 1994 réglant les conséquences de la décision de conférer un caractère urbain à un corps de police rurale, M.B. du 6 août 1994.

[117] Comité permanent de contrôle des services de police, Rapport annuel 1994, 36.

[118] Comité permanent de contrôle des services de police, Rapport annuel 1994, 126-127.

[119] Premier titre du présent chapitre.

[120] P. DE HERT et J. VANDERBORGHT, "A propos de la création du Service général d'appui policier : les trois services de police continueront-ils à coexister ?", Politeia, 1994, n° 9, 10-19.

[121] Au niveau de la recherche, le P.I.P. (police communale), POLIS (gendarmerie) et CODEX (police judiciaire) se développent. Au niveau de la poursuite le projet MAMMOUT et au niveau du jugement des

tribunaux de première instance, un cinquième projet se développe.

[122] Dossiers d'enquête 1099/94 et 1834/94 du Comité permanent P.

[123] A.R. du 10 avril 1995 portant les modalités générales de la concertation pentagonale, M.B. du 20 juin 1995.

Circulaire du 22 mai 1995 relative à la concertation pentagonale, M.B. du 20 juin 1995.