



RAPPORT ANNUEL 2022

Comité permanent de contrôle des services de police



Éditeur responsable

K. Stinckens

Comité permanent de contrôle des services de police

rue de Louvain 48/7

1000 Bruxelles

Photo aérienne : WIM ROBBERECHTS & Co

Source : Chambre des représentants, photo réalisée avec la collaboration de la Direction Appui aérien de la police fédérale.

CONTENU

AVANT PROPOS

INTRODUCTION

1	Organisation	1
1.1	Comité permanent P	1
1.2	Service d'enquêtes P	2
1.3	Service administratif	3
	RAPPORT D'ACTIVITÉS	5
1	Fonctionnement interne	7
1.1	Politique et stratégie.....	7
1.1.1	En général.....	7
1.1.2	Rapport annuel 2021.....	7
1.1.3	Réunions plénières.....	7
1.1.4	Communication externe.....	8
1.1.5	Ajustements au sein du service administratif.....	8
1.1.6	Protection des données	9
1.2	Collaborateurs.....	9
1.2.1	Cadre	9
1.2.1.1	Service d'enquêtes P	9
1.2.1.2	Service administratif	10
1.2.2	Communication interne	11
1.2.3	Formation et gestion des connaissances.....	11
1.2.3.1	Maintenir, élargir et approfondir les connaissances	11
1.2.3.2	Gestion des connaissances (Knowledge Management) au sein du Comité P	12
1.2.4	Activités socio-culturelles	12
1.3	Dépenses et moyens	13
1.3.1	Processus de contrôle et d'approbation des comptes	13
1.3.1	Problématique de financement	13
1.3.2	Dépenses	14
1.4	Partenariats.....	15
1.5	Contributions du Comité P à l'intention d'instances internationales de monitoring des droits de l'homme et suivi de leurs rapports, conclusions et recommandations	16
2	Activités.....	17
2.1	Enquêtes de contrôle et de suivi	17
2.2	Enquêtes relatives à des plaintes.....	18
2.2.1	Chiffres-clés	18
2.2.1.1	L'ensemble des plaintes	18
2.2.1.2	Les services de police concernés par les dossiers de plainte	19
2.2.1.3	Les décisions d'orientation	21

2.2.2	Analyse de la perception des citoyens	23
2.2.2.1	Les manquements et les faits de nature pénale dénoncés dans les plaintes faisant l'objet d'une enquête ou ayant été envoyées à d'autres autorités compétentes	24
2.2.2.1.1	Les manquements dans l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences.....	24
2.2.2.1.2	Les manquements concernant l'attitude	25
2.2.2.1.3	Les manquements de nature organisationnelle ou structurelle	26
2.2.2.1.4	Les faits pénaux	26
2.2.2.2	Les fonctionnalités de police de base	26
2.2.3	Les décisions : principaux motifs de clôture et analyse des dysfonctionnements constatés	29
2.2.3.1	Analyse des dysfonctionnements constatés	30
2.2.4	Contribution du Service d'enquêtes P dans le cadre du traitement des plaintes.....	32
2.3	Contrôle du traitement des plaintes	32
2.4	Flux entrant de données externes.....	33
2.4.1	Informations transmises au Comité P par les autorités judiciaires en application de l'article 14 de la loi organique.....	33
2.4.2	Amélioration du flux entrant des données transmises en application de l'article 14bis, alinéa 1 ^{er} , de la loi organique du 18 juillet 1991, évaluation du système KLFP et la proposition de loi instaurant un portail unique et un règlement des plaintes uniforme pour le dépôt de plaintes et de dénonciations concernant la police	38
2.5	Amélioration des processus internes au sein de la section plaintes	39
2.5.1	Sauvegarde de fichiers audiovisuels.....	39
2.5.2	Fiche de rapportage	39
2.6	Enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P	40
2.7	Organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité.....	43
2.8	Le Comité permanent P en tant qu'autorité de protection des données	43
2.8.1	Coopération entre les autorités de contrôle fédérales compétentes.....	44
2.8.2	Avis.....	44
2.8.3	Plaintes individuelles	44
2.9	Atteintes à l'intégrité	44
2.9.1	Atteintes à l'intégrité dénoncées en 2022	45
2.9.2	Préalable à la procédure formelle.....	45
2.9.3	Procédure formelle	46
2.9.4	Mesures de protection.....	46
2.10	Avis émis par le Comité permanent P sur des initiatives législatives.....	46
	RAPPORT D'OBSERVATOIRE	49
1	Analyses thématiques	51
1.1	Les violences policières	51
1.2	Le racisme et les discriminations.....	54

1.2.1	Analyse des données chiffrées	54
1.2.2	Le point d'attention 'racisme et discrimination' en 2022	58
1.2.2.1	Informations rassemblées en 2022.....	58
1.2.2.2	Quelques enseignements tirés des informations rassemblées en 2022	59
1.3	Le refus d'acter	60
1.4	Les atteintes aux libertés individuelles lors de la gestion des manifestations	62
1.4.1	Qu'entend-on par événements ?	63
1.4.2	Quelques chiffres-clés.....	63
1.4.3	État des lieux de la question de la gestion négociée de l'espace public :	
	publications, enquêtes de contrôle en cours, maintien de l'approche	
	transversale des plaintes multiples et quelques points d'avancement.....	64
2	Quelques thèmes ayant retenu une attention particulière en 2022	66
2.1	Une imprécision et une éventuelle contradiction entre l'application de la Loi	
	relative aux étrangers et la vérification de l'identité conformément à la Loi sur	
	la Fonction de Police	66
2.2	Les signalements des incidents de sécurité impliquant l'usage d'armes de	
	police, de techniques ou de tactiques d'intervention (GPI 62)	67
2.3	Les services spéciaux d'inspection	68
2.3.1	Jusqu'où s'étend la compétence du Comité P ?	68
2.3.2	Le contrôle des SSI par le Comité P est-il nécessaire ?	69
2.3.3	Comment le Comité P remplit-il son rôle de contrôle ?	70
2.3.4	Où existe-t-il encore des possibilités d'amélioration ?	71
2.4	Le fonctionnement policier en relation avec des mineurs d'âge.....	71
2.4.1	Contexte	71
2.4.2	État des lieux	72
2.4.3	La Convention relative aux droits de l'enfant comme cadre normatif	74
2.4.4	L'intérêt de l'enfant au centre des préoccupations	75
2.4.5	Recommandations.....	76
3	Enquêtes de contrôle.....	77
3.1	La prise en charge des victimes de violences intrafamiliales.....	77
3.1.1	Contexte et résumé de l'enquête	77
3.1.2	Constatations	77
3.1.2.1	Continuer à former et à sensibiliser les fonctionnaires de police dans	
	l'accueil et l'assistance des victimes de violences intrafamiliales	77
3.1.2.2	Améliorer les renvois internes et externes	78
3.1.2.3	Continuer à miser sur le fonctionnement intégral et intégré dans	
	l'accueil et l'assistance des victimes de violences intrafamiliales	78
3.1.3	Conclusions	78
3.1.3.1	Continuer à former et à sensibiliser les fonctionnaires de police dans	
	l'accueil et l'assistance des victimes de violences intrafamiliales	79
3.1.3.2	Améliorer les renvois internes et externes	79

3.1.3.3	Continuer à miser sur le fonctionnement intégral et intégré dans l'accueil et l'assistance des victimes de violences intrafamiliales	79
3.1.4	Recommandations.....	80
3.1.4.1	Concernant la formation et la sensibilisation	80
3.1.4.2	Concernant les renvois internes et externes	80
3.1.4.3	Concernant le fonctionnement intégral et intégré.....	80
3.2	La manière dont le service de sécurité de la SNCB (Securail) et le service de sécurité de la STIB exercent leurs compétences	81
3.2.1	Contexte et résumé de l'enquête	81
3.2.2	Constatations	81
3.2.2.1	Identité/identification	81
3.2.2.2	Exercice des compétences d'agent de sécurité	81
3.2.2.3	Recours aux chiens.....	82
3.2.2.4	Collaboration entre les services de sécurité et la police régulière	82
3.2.2.5	Gestion des plaintes	83
3.2.2.6	Connaissance des modifications de la LSPP	83
3.2.3	Conclusions	83
3.2.4	Recommandations.....	83
3.3	Le refus d'acter au sein des services de police locale.....	85
3.3.1	Contexte et résumé de l'enquête	85
3.3.2	Constatations	85
3.3.2.1	Le pré-accueil et l'accueil.....	85
3.3.2.2	Le personnel de (pré-)accueil	86
3.3.2.3	La notion de 'refus d'acter'	86
3.3.2.3.1	Le refus délibéré d'acter	86
3.3.2.3.2	Le fait de ne pas acter de bonne foi	87
3.3.2.3.3	Le refus d'acter enraciné sur le plan organisationnel	87
3.3.3	Conclusions	88
3.3.4	Recommandations.....	89
3.4	Le fonctionnement de la police intégrée en matière de traitement des hits ANPR de plaques d'immatriculation volées	90
3.4.1	Contexte et résumé de l'enquête	90
3.4.2	Constatations	90
3.4.3	Conclusions	91
3.4.4	Recommandations.....	91
3.5	L'utilisation par la police de l'arme à impulsion électrique : champ et conditions d'application.....	93
3.5.1	Contexte et résumé de l'enquête	93
3.5.2	Conclusions et recommandations.....	94
3.5.2.1	Champ et conditions d'application.....	94
3.5.2.2	Cadre légal et formation.....	95

AVANT-PROPOS

Chers lecteurs,

L'avant-propos de notre rapport annuel 2021 s'est terminé en concluant que nous pouvions résumer l'année d'activités 2021 en un seul mot : CHANGEMENT. Pour l'année 2022, nous pouvons d'emblée vous dire que le slogan était : « **ALLONS ENSEMBLE DE L'AVANT AVEC DES FORCES RENOUVELÉES** ».

Avec une équipe RENOUVELÉE de membres effectifs, un NOUVEAU greffier et une direction RENOUVELÉE du Service d'enquêtes P, les initiatives entamées en 2021 ont été poursuivies avec grand enthousiasme.

Parmi les NOUVEAUTÉS se retrouvent l'intégration de Microsoft 365, le '*New Way Of Working*' au sein de la section plaintes, à présent divisée en front office et back office, la COOPÉRATION plus étroite du Service d'enquêtes P et de la section plaintes dans le cadre du contrôle de la qualité des plaintes pour lesquelles l'enquête est confiée à la zone de police concernée ou à la police fédérale, la désignation d'un Business Continuity Coordinator et le suivi des fiches de signalement GPI 62.

Selon la devise "*never change a winning team*", nous avons gardé la forme du rapport annuel. La partie 1, le rapport d'activités, où l'accent est mis sur notre propre fonctionnement et la partie 2, le rapport d'observatoire, où sont reprises nos constatations quant au fonctionnement des services de police.

Cette année encore, nous mettons à nouveau en évidence les 4 thématiques que nous avons sélectionnées en 2020 : les violences policières, le racisme et les discriminations, le refus d'acter et les atteintes aux libertés individuelles lors de la gestion des manifestations. En effet, ces thématiques sont toujours d'actualité et continuent à inquiéter la société.

Compte tenu d'un certain nombre de suggestions de notre commission de suivi parlementaire et de l'apport des nouveaux collègues, nous y avons toutefois apporté encore quelques précisions. Ainsi, un chapitre distinct est consacré aux avis émis par le Comité permanent P et vous trouverez un aperçu spécifique de la contribution du Service d'enquêtes P dans le cadre du traitement des plaintes.

Les thèmes ayant retenu une attention particulière en 2022 sont les services spéciaux d'inspection et le fonctionnement policier en relation avec des mineurs.

En ce qui concerne les chiffres relatifs aux plaintes et dénonciations, nous continuons à faire une distinction entre les plaintes et dénonciations introduites au cours de l'année 2022 et les dossiers clôturés en 2022 au niveau du Comité permanent P après examen soit par le Service d'enquêtes P, soit par le service de police mandaté par le Comité permanent P.

Pour la deuxième année consécutive, le nombre de plaintes introduites a diminué : de 2793 en 2021 à 2690 en 2022.

En 2022, 1342 dossiers ont été clôturés sur la base d'une décision finale prise par les cinq membres effectifs du Comité permanent P. Il ne s'agit pas seulement de dossiers qui ont été ouverts en 2022 mais en grande partie de dossiers qui ont été initiés l'année précédente ou plus tôt. L'augmentation du nombre de manquements constatés (12,3% contre 9,6% en 2021) peut s'expliquer par la clôture de presque 100 plaintes introduites les années précédentes dans le cadre de manifestations à grande échelle, étant donné que dans 96 de ces dossiers, il a été conclu à un ou plusieurs dysfonctionnements.

En 2022, 6 enquêtes de contrôle ont été présentées à la commission de suivi parlementaire. Tous les rapports à ce sujet n'ont pu être rendus publics. Les autres rapports d'enquête peuvent être consultés dans leur intégralité sur le site Internet www.comitep.be. Le Comité permanent P souhaite une fois de plus attirer l'attention du lecteur sur le fait que les rapports concernant ces enquêtes de contrôle ne sont pas actualisés. Ils reflètent l'état de la situation à la date de clôture de l'enquête en question.

Alors qu'en 2021, nous nous sommes principalement concentrés sur l'identification d'un certain nombre de points d'amélioration afin de répondre encore mieux aux attentes des citoyens, aux besoins de la police et à ceux du parlement, en 2022, avec l'aide de l'ENSEMBLE de nos collaborateurs, nous avons retroussé nos manches pour s'occuper de plusieurs projets en chantier.

Et à cet égard, c'est vraiment agréable de constater que le Comité permanent P n'est pas tout seul. Ainsi, le Collège des procureurs généraux a révisé la circulaire COL 4/2003 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, répondant ainsi à notre préoccupation concernant le manque d'informations sur les infractions pénales à charge de fonctionnaires de police, et une proposition de loi a été introduite en vue d'instaurer un portail unique pour le dépôt de plaintes, répondant à notre inquiétude de ne pas disposer de chiffres corrects pour être en mesure de faire nos analyses et dresser l'image globale des services de police.

En outre, bon nombre d'initiatives législatives démontrent que les parlementaires prennent aussi à cœur nos recommandations.

Ce rapport annuel reflète ce que nous avons pu réaliser en 2022 grâce à tous nos partenaires et tous nos collègues-collaborateurs. C'est en effet uniquement ENSEMBLE que nous pouvons contribuer à une police démocratique, intègre et axée sur la communauté. Nous vous en remercions tous !

Bonne lecture,

Kathleen Stinckens

Présidente

Antonio Caci

Vice-président

Herman Daens

Membre effectif

Joris Lagrou

Membre effectif

Vincent Stragier

Membre effectif

INTRODUCTION

1 Organisation

Le Comité P a été créé en tant qu'organe de contrôle externe des services de police au profit du parlement fédéral.

Les activités du Comité P sont suivies par la Chambre des représentants. À cet effet, *la commission spéciale chargée de l'accompagnement parlementaire du Comité permanent de contrôle des services de police et du Comité permanent de contrôle des services de renseignements et de sécurité* se réunit à intervalles très réguliers, au moins une fois par trimestre, avec le Comité permanent P.

Le Comité P est constitué de trois composantes : le **Comité permanent P**, le **Service d'enquêtes P** et le **service administratif**.

Par souci de transparence et dans le but de rendre compte de l'exercice des compétences, on examinera ci-après le fonctionnement et les activités de ces trois composantes.

1.1 Comité permanent P

Le Comité permanent P est composé de cinq membres effectifs, parmi lesquels un président - qui doit être magistrat - et un vice-président¹. Ils sont nommés par la Chambre des représentants pour un terme renouvelable de six ans. Deux suppléants sont nommés pour chacun d'eux.

Lors de la création du Comité P, la Chambre des représentants est partie du principe que le président devait être désigné par l'autorité investie du pouvoir de nomination et ne devait pas être élu par les membres du Comité permanent P et ce, afin de pouvoir garantir certains équilibres, notamment l'équilibre linguistique avec le Comité permanent R (le président d'un comité doit être néerlandophone, tandis que l'autre doit être francophone).

Le Comité permanent P est un organe collégial au sein duquel les membres effectifs parviennent à une décision commune par le biais de délibérations, d'échanges de vues et de débats. Ainsi, toutes les décisions finales sont prises en réunion plénière par les cinq membres effectifs. Cela vaut tant pour les enquêtes de contrôle que pour le traitement des plaintes et les dénonciations d'une atteinte à l'intégrité.

Même si la loi organique et le règlement d'ordre intérieur² attribuent un nombre limité de compétences spécifiques au président, ce qui fait que celui-ci peut *de facto* être considéré comme un « *primus inter pares* », la collégialité, la confiance, le respect mutuel et une collaboration active entre tous les membres effectifs sont les facteurs de succès du bon fonctionnement du Comité permanent P.

Le Comité permanent P transmet au Parlement un rapport à propos de chaque enquête de contrôle et de suivi. Ce rapport est discuté en profondeur lors des réunions avec la commission de suivi parlementaire.

Les membres du Comité permanent P n'ont pas de compétence concernant les enquêtes faisant l'objet d'une instruction ou d'une information. La loi organique du 18 juillet 1991 prévoit certes une

¹ Article 4 de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace.

² Articles 14, 24 et 27 de la loi organique du 18 juillet 1991 et article 13 du règlement d'ordre intérieur, *MB* du 7 octobre 1994.

obligation de communication de la part des parquets et des parquets généraux en ce qui concerne l'ouverture de ces enquêtes à charge d'un membre des services de police ainsi qu'en ce qui concerne les jugements et arrêts rendus ayant trait aux crimes et délits commis par les membres des services de police et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM).

Toutefois, le contenu concret d'un dossier pénal confié par le parquet ou le juge d'instruction au Service d'enquêtes P, tout comme les devoirs à exécuter ou les résultats qui en découlent, ne leur sont pas connus.

L'année 2022 a été une année de transition pour le Comité permanent P. Le 12 mai 2022, Monsieur Antonio Caci a été nommé vice-président car l'ancien vice-président, Monsieur Guy Cumps, a pris sa retraite le 1^{er} juin 2022. Messieurs Joris Lagrou et Vincent Stragier, ainsi que Monsieur Herman Daens ont été nommés, également le 12 mai 2022, en tant que membres effectifs.

1.2 Service d'enquêtes P

À l'exception des missions de police judiciaire, le Service d'enquêtes P agit sous l'autorité du Comité permanent P. Ce service est dirigé par le directeur général du Service d'enquêtes P, qui y répartit les tâches sous l'autorité, la direction et la surveillance collégiales du Comité permanent P.

Le directeur général et les deux directeurs généraux adjoints du Service d'enquêtes P sont nommés par le Comité permanent P pour un terme de cinq ans, renouvelable.

Le 1^{er} mars 2022, Monsieur Paul Van Rymenant a été nommé dans la fonction de directeur général et Messieurs Jan Van Lier et Dominique Henneaux ont été nommés en tant que directeurs généraux adjoints du Service d'enquêtes P.

Le Service d'enquêtes P est la composante la plus visible du Comité P sur le terrain. Pour l'exécution des enquêtes de contrôle et de suivi et des enquêtes plus sensibles relatives à des plaintes, ainsi que pour les enquêtes sur d'éventuelles atteintes à l'intégrité le Comité permanent P fait appel aux membres de son Service d'enquêtes. En outre, ces enquêteurs effectuent également sur réquisition des autorités judiciaires, des enquêtes pénales à charge de fonctionnaires de police (au sens large du terme) suspectés d'un crime ou d'un délit.

Lorsqu'au cours de ces enquêtes pénales, les membres du Service d'enquêtes P constatent des faits qui pourraient constituer une faute disciplinaire, le directeur général prend contact avec le magistrat compétent en vue d'informer l'autorité disciplinaire compétente (article 23, alinéa 2 de la loi organique).

Lorsqu'au cours de ces enquêtes pénales, les membres du Service d'enquêtes P constatent également des dysfonctionnements organisationnels, ils peuvent en informer le Comité permanent P en vue de l'ouverture éventuelle d'une enquête de contrôle distincte. Le cas échéant, l'enquête de contrôle sera généralement ouverte après la clôture de l'enquête pénale mais il arrive que les deux types d'enquête se déroulent simultanément. Une enquête de contrôle n'aura toutefois jamais trait aux aspects pénaux en raison de la séparation des pouvoirs.

En d'autres termes, en fonction de la nature de l'enquête, le Service d'enquêtes P œuvre pour différents donneurs d'ordre et, plus important encore, les collaborateurs du Service d'enquêtes P exercent d'autres compétences, dans le cadre desquelles ils portent plusieurs casquettes.

Les membres du Service d'enquêtes P ont tous la qualité d'officier de police judiciaire, auxiliaire du procureur du Roi³. En outre, ils bénéficient d'un droit de prévention sur les autres officiers et agents de police judiciaire et ils peuvent requérir l'assistance de la force publique.

En ce qui concerne les enquêtes non judiciaires, les compétences légales particulières des membres du Service d'enquêtes P sont énumérées dans la loi organique du 18 juillet 1991. Il s'agit entre autres d'un droit d'accès aux commissariats de police et à leur fouille à toute heure du jour et de la nuit, de la possibilité de saisir des documents, d'entendre des personnes, etc.

Tous les membres du Service d'enquêtes P ont les mêmes compétences. Dans la pratique, toutefois, les dossiers sont prioritairement attribués aux commissaires auditeurs en fonction de leurs compétences particulières et de leurs spécialités dans différents domaines de connaissance. Les enquêteurs suivent donc des formations continues et ont la possibilité de suivre des formations spécifiques.

Pour l'exécution des enquêtes, les commissaires auditeurs sont en contact avec diverses personnes dans tout le pays, notamment pour recueillir des déclarations ou des témoignages, consulter des registres, se concerter avec un chef de corps, un dirigeant ou un membre d'un service de contrôle interne (SCI), etc. À cet égard, le choix stratégique est clairement d'envoyer autant que faire se peut les commissaires auditeurs sur le terrain, ce qui implique qu'une capacité relativement conséquente est consacrée aux déplacements répartis dans tout le pays.

Enfin, le Service d'enquêtes P assure tous les jours un service de permanence 24 heures sur 24 composé de deux commissaires auditeurs francophones et de deux commissaires auditeurs néerlandophones qui sont présents au bureau les jours ouvrables entre 09.00 heures et 16.00 heures.

1.3 Service administratif

Le service administratif est dirigé par un greffier, qui est nommé à titre définitif par la Chambre des représentants.

Le greffier est chargé de la direction et de la gestion des membres du personnel du service administratif sous la surveillance collégiale du Comité permanent P. Il établit les propositions de budget et est le comptable du budget. Il assiste la présidente dans la gestion journalière de l'institution.

Le 26 avril 2022, Monsieur Jean De Meyer a prêté serment en tant que nouveau greffier du Comité P.

Les membres du service administratif assurent les tâches suivantes : traitement des plaintes et dénonciations, secrétariat, accueil téléphonique, ICT, traduction, études juridiques et DPO, finances, personnel, logistique, information et documentation.

Pour rappel, la section plaintes est chargée d'une des missions essentielles du Comité P, à savoir le traitement des plaintes et dénonciations.

³ En d'autres termes, en ce qui concerne les missions judiciaires, les membres du Service d'enquêtes P ont les mêmes compétences que celles attribuées aux officiers de police judiciaire, auxiliaires du procureur du Roi.

RAPPORT D'ACTIVITÉS

1 Fonctionnement interne

1.1 Politique et stratégie

1.1.1 En général

Comme déjà écrit dans le rapport annuel précédent, le Comité permanent P fait appel depuis fin décembre 2020 à une consultante externe/changemanager pour réaliser les analyses de risques nécessaires et élaborer un plan des besoins en ICT. En effet, le Comité permanent P s'est rendu compte que le moment était propice pour initier une transformation numérique de son organisation.

À l'issue de la consultation des collaborateurs dans le cadre de ce plan des besoins en ICT, il est apparu rapidement dans le courant de l'année 2021 que divers trajets d'amélioration s'imposaient encore, tant sur le plan du fonctionnement individuel, de la gestion et de la coopération mutuelle au sein d'une même entité qu'en ce qui concerne l'harmonisation entre les différentes entités.

Avec l'aide de cette consultante externe/changemanager, le Comité permanent P a décidé de revoir en profondeur l'organisation interne de l'institution afin d'en faire une institution performante, au fonctionnement moderne, adaptée aux besoins et aux exigences de la société actuelle.

Les travaux se sont poursuivis au niveau de la réorganisation de la section plaintes et au niveau de l'élaboration des processus de travail, la fonction de Business Continuity Coordinator a été créée et au niveau de l'ICT, des décisions importantes ont été prises afin de pouvoir passer totalement au '*New Way Of Working*'.

En même temps, l'exercice de synergie entamé en mars 2021 s'est poursuivi à un rythme soutenu. Le manque de clarté sur ce qui attend le Comité permanent P rend toutefois particulièrement difficile la planification à long terme au niveau de notre institution.

Lors de la discussion budgétaire de la Commission de la Comptabilité, le Comité permanent P a eu l'occasion d'exprimer ses préoccupations concernant cet exercice de synergie.

1.1.2 Rapport annuel 2021

Comme les années précédentes, le Comité permanent P a transmis son rapport annuel 2021 à la Chambre des représentants. Le rapport annuel a été discuté le 15 juin 2022 avec les membres de la commission de suivi parlementaire des Comités P et R.

1.1.3 Réunions plénières

La réunion plénière est composée des cinq membres effectifs et du greffier. Le directeur général et/ou les directeurs généraux adjoints du Service d'enquêtes P assistent également régulièrement à ces réunions.

En 2022, le Comité permanent P a tenu 71 réunions plénières et une réunion commune avec le Comité permanent R.

Outre la discussion des questions de politique et de gestion, les décisions relatives aux enquêtes de contrôle et de suivi d'une part et aux enquêtes ou analyses d'autre part, les nouveaux dossiers de plainte sont discutés et orientés et les clôtures des dossiers de plainte sont validées lors de ces réunions plénières.

1.1.4 Communication externe

En 2022, le dépliant a été finalisé et imprimé. Au cours de l'année 2023, il sera diffusé au sein des zones de police locale. Le dépliant précédent datait d'il y a quelques années et devait faire l'objet d'une mise à jour. Il a été décidé non seulement d'améliorer l'information mais aussi de mettre l'accent plus qu'auparavant sur des informations concrètes et claires pour les citoyens qui souhaitent déposer plainte contre la police.

Ce dépliant sera mis à la disposition des corps de police afin que les citoyens sachent, sur la base de quelques exemples types, quelles plaintes ils peuvent adresser au Comité P, comment ils peuvent déposer plainte et ce qu'il adviendra s'ils déposent effectivement plainte.

1.1.5 Ajustements au sein du service administratif

Lorsque la consultante externe/changemanager a effectué les analyses nécessaires des processus de travail, les travaux ont pu commencer en 2022 au niveau de la rationalisation des processus de travail relatifs à la procédure de traitement des plaintes.

Début octobre 2022, le '*New Way Of Working*' (NWOW) a été lancée au sein de la section plaintes sur la base d'une subdivision en front office et back office. Les collaborateurs du front office traitent les plaintes entrantes en préparation de la suite que le Comité permanent P réservera à cette plainte.

Les collaborateurs du front office assurent le suivi des plaintes qui sont transmises à une zone ou un service, par exemple pour traitement autonome, ou qui sont transmises au parquet s'il peut s'agir d'infractions pénales.

Les plaintes ayant une orientation pour enquête par un Service de Contrôle Interne d'un service de police et les plaintes confiées au Service d'enquêtes du Comité P sont suivies par les collaborateurs du back office. Ces collaborateurs sont également responsables du suivi des clôtures des dossiers.

D'octobre à décembre 2022, une évaluation des processus de travail nouvellement introduits a été effectuée à intervalles réguliers et si nécessaire, ceux-ci ont été ajustés.

Le NWOW doit permettre un meilleur suivi des plaintes avec une répartition claire des tâches et une standardisation des processus de travail.

De plus, les démarches nécessaires ont été entreprises pour permettre l'introduction de Microsoft 365 au niveau des applications informatiques. Cela devrait également stimuler une rationalisation plus poussée des processus de travail.

En 2022, un Business Continuity Coordinator (BCC) a également été désigné. Le BCC a pour mission de développer un ensemble de mesures préventives, détectives, répressives et correctives pour armer le Comité permanent P contre tout éventuel événement disruptif. Au sens préventif, les mesures visent à prévenir la survenance de situations qui nuisent à la continuité des activités du Comité permanent. Si ces risques se produisent effectivement, les mesures détectives doivent faire en sorte que la menace soit révélée le plus rapidement possible. Les mesures répressives qui ont été développées doivent limiter au maximum et le plus rapidement possible les dégâts. L'ensemble des mesures correctives doit faire en sorte que les processus de travail puissent être rétablis dans un délai acceptable.

1.1.6 Protection des données

Afin de tenir compte des avis précédemment émis par la DPO, en 2022, l'attention nécessaire a également été portée à la sécurité des informations sensibles.

Un code de conduite a été élaboré concernant l'utilisation des ressources ICT. Afin de mener à bien sa mission, le Comité P s'appuie largement sur le fonctionnement optimal des technologies de l'information et de la communication (ICT) et sur la manière dont les collaborateurs interagissent avec celles-ci. L'objectif du code de conduite est donc de fixer les accords de base pour l'utilisation des ressources ICT au sein de l'organisation et ce, afin que chaque utilisateur sache ce que l'on attend de lui et que les responsabilités et les rôles des divers acteurs soient clairs.

1.2 Collaborateurs

1.2.1 Cadre

1.2.1.1 Service d'enquêtes P

Les membres du Service d'enquêtes P portent tous, sans distinction de niveau ou de grade, le titre de commissaire auditeur. Ils sont soit détachés d'un service de police ou d'un service public, soit statutaires. Les membres détachés sont nommés pour un terme renouvelable de cinq ans.

Au 31 décembre 2022, le cadre réel comptait 42 commissaires auditeurs. La composition du personnel, à cette date, est reprise dans le tableau suivant.

Moyens en personnel du Service d'enquêtes P

Nature	Fonction	
Commissaire auditeur	Directeur général	1
	Directeur général adjoint	2 ⁴
	Commissaire auditeur - <i>détaché</i>	27
	Commissaire auditeur - <i>statutaire</i>	15
Administration ⁵	Niveau C	2
	Niveau D	1

Le Service d'enquêtes P agit tant au service du Comité permanent P que sur réquisition des autorités judiciaires. Le Comité P étant toutefois, en premier lieu, à disposition du parlement, il convient d'éviter qu'il ne puisse pas ou puisse à peine remplir ses missions principales en raison d'une charge de travail trop élevée consacrée aux dossiers judiciaires. C'est pourquoi la loi organique du 18 juillet 1991 prévoit que le nombre d'enquêteurs du Service d'enquêtes P spécialement chargés d'exécuter les enquêtes judiciaires ne peut pas être supérieur à la moitié des effectifs de ce service.

⁴ Dont un commissaire auditeur statutaire.

⁵ Personnel administratif mis à disposition du Service d'enquêtes P : 3 personnes (2 niveaux C et 1 niveau D).

1.2.1.2 Service administratif

Au 31 décembre 2022, le cadre occupé du personnel du service administratif s'élevait à 27 unités.

Il faut, toutefois, apporter les nuances suivantes à ce chiffre de 27 unités :

- il est repris, dans ce cadre occupé, les trois membres du personnel administratif (2 niveaux C et 1 niveau D) qui sont affectés au secrétariat du Service d'enquêtes P ;
- un commissaire auditeur du Service d'enquêtes est détaché en permanence au sein du service administratif en tant que chef de service de la section plaintes ;
- il est également tenu compte d'un membre du personnel de niveau A (à charge budgétaire de notre institution) affecté, depuis le 1er juillet 2020, à la Bibliothèque du Parlement fédéral belge ;
- quatre membres du personnel administratif ne travaillent pas à temps plein car ils bénéficient de congés pour raisons sociales et/ou familiales ou de congés parentaux et un membre du personnel administratif bénéficie d'un congé pour prestations réduites pour raisons médicales. La diminution totale du temps de travail est de 1,30 ETP.

Si on tient compte de l'ensemble des remarques mentionnées ci-dessus, le cadre effectif du service administratif s'élève à 21,70 ETP.

En outre, en 2022, sur ce total de 21,70 ETP, il faut préciser qu'un membre du personnel (1 niveau C de la section plaintes) a été en maladie de longue durée du 2 mars 2021 au 31 mai 2022 inclus).

Appui stratégique

Fonction	Nombre	statutaire			
		Niv A	Niv B	Niv C	Niv D
Finances & Personnel	1	1	-	-	-
Traduction	1	1	-	-	-
IT	2	1	-	1	-

Section plaintes

Fonction	Nombre	statutaire			
		Niv A	Niv B	Niv C	Niv D
Section plaintes	14	0	6	5	3

Appui opérationnel

Fonction	Nombre	statutaire				contractuel			
		Niv A	Niv B	Niv C	Niv D	Niv A	Niv B	Niv C	Niv D
Secrétariat Comité permanent P	2	-	1	-	-	-	1	-	-
Gestionnaire fonctionnel	1	1	-	-	-	-	-	-	-
Business Continuity Coordinator	1	1	-	-	-	-	-	-	-

1.2.2 Communication interne

La lettre d'information '*Comm'P Weekly*', lancée en 2019, est restée une valeur sûre pour la communication interne en 2022 et est subdivisée en deux rubriques « Need to know » et « Nice to know ». Le '*Comm'P Weekly*' est complété par l'ordre du jour des commissions parlementaires de la semaine suivante. La rubrique « conseil linguistique hebdomadaire », ajoutée en 2020, est toujours reprise.

1.2.3 Formation et gestion des connaissances

1.2.3.1 Maintenir, élargir et approfondir les connaissances

Au vu de la diversité des missions exercées, allant des enquêtes de contrôle aux informations ou instructions en passant par des dossiers de plaintes individuelles, une connaissance étendue et approfondie de tous les aspects du travail policier et de la 'science policière' est indispensable à différents niveaux, c'est-à-dire tant en ce qui concerne les actes individuels qu'en ce qui concerne la gestion d'opérations de grande envergure et l'organisation d'un corps ou d'un service et les processus de travail y afférents. En outre, une connaissance et une expérience approfondies en matière d'exécution d'enquêtes pénales est requise étant donné que, dans ce domaine, le Service d'enquêtes P doit intervenir comme un service de police 'spécialisé'. De telles exigences justifient d'ailleurs les conditions de connaissances spécifiques ou les exigences en matière d'âge et d'expérience posées pour les postes vacants ainsi que les exigences en matière d'éthique professionnelle.

Afin de maintenir à niveau, d'élargir ou d'approfondir les connaissances présentes, une grande importance est accordée aux formations dans certains domaines spécifiques. Ces formations sont organisées en interne ou suivies auprès de différentes instances externes. Les membres et les collaborateurs participent ainsi régulièrement à diverses formations visant à améliorer la gestion des enquêtes de contrôle et de suivi, des enquêtes relatives à des plaintes et des enquêtes judiciaires ou encore le fonctionnement interne.

Les membres du personnel du Service d'enquêtes P ont suivi des formations diverses dans les domaines suivants : les marchés publics, la procédure disciplinaire au sein de la police, le secourisme, des cours de langues, les médias sociaux, la cybercriminalité, la lecture des appareils électroniques (smartphones, ordinateurs, ...), la surveillance par caméra, les bodycams, les enquêtes téléphoniques en matière pénale, ...

Les membres du personnel administratif ont suivi entre autres des formations en matière de secourisme, de gestion de la centrale téléphonique, de gestion des archives dans les administrations publiques, d'utilisation de Microsoft 365, de langues, de gestion de projets, ...

1.2.3.2 Gestion des connaissances (Knowledge Management) au sein du Comité P

Développer et maintenir à niveau les compétences dans les organisations continue à gagner en importance. Il n'en va pas autrement pour le Comité P en tant qu'organe de contrôle externe de la fonction de police. Le management des compétences est d'ailleurs une responsabilité, tant de chaque membre du personnel individuel que (des dirigeants) de l'organisation.

Animé par la conviction que la connaissance de chaque collaborateur est précieuse et essentielle, le Comité P s'est engagé, depuis 2017, dans une politique de gestion des connaissances (Knowledge Management, KM). L'objectif est de mettre en évidence les connaissances indispensables à la bonne réalisation des missions du Comité P et de faire en sorte qu'elles soient facilement accessibles, partagées, développées et mises à jour. S'inspirant de concepts existants, une « maison des connaissances » (KM-House) a été élaborée en 2019 et elle constitue le cadre de référence en matière de gestion des connaissances au sein du Comité P.

En 2022, le KM-House n'a pas connu de changement majeur. Les fiches qui synthétisent les principaux éléments utiles et pertinents pour le suivi des domaines de connaissance sont régulièrement mises à jour selon l'actualité, toujours dans le souci de les rendre plus opérationnelles et pratiques pour leurs utilisateurs. Cet outil a également démontré toute sa plus-value en contribuant à assurer la continuité et le transfert de connaissances dans le cadre de plusieurs départs à la pension de collaborateurs du Service d'enquêtes.

Dans le même temps, avec l'arrivée de plusieurs nouveaux commissaires auditeurs, il est apparu que cet outil et ce projet de gestion des connaissances est également très utile pour tous ceux qui rejoignent le Service d'enquêtes. Ils disposent ainsi rapidement d'une vue des principales connaissances au sein de l'organisation, des personnes ressources et des processus mis en place.

Quatre Newsletter Knowledge Management ont été diffusées en 2022. Cette Newsletter met l'accent sur ces informations et ces connaissances qui peuvent avoir un intérêt pour le travail au quotidien. Chaque membre du Service d'enquêtes a la possibilité de contribuer à sa rédaction. L'institution espère ainsi communiquer encore mieux la connaissance disponible et impliquer chacun dans cette démarche de partage et de valorisation au profit de ses missions de contrôle.

En 2023, les différentes initiatives menées depuis 2017 en matière de gestion des connaissances feront l'objet d'une évaluation en ce qui concerne l'outil et les besoins, ceci dans la perspective de la mise en œuvre du SharePoint au sein de l'institution.

1.2.4 Activités socio-culturelles

En 2022, le Comité P a soutenu le fonds social ainsi que l'engagement des collaborateurs qui ont à cœur de faire vivre son Cercle sportif et culturel. Cette association organise des activités culturelles et sportives dans le but de réunir les membres du personnel et parfois leur famille en dehors de l'environnement de travail quotidien. Le programme a satisfait aussi bien les sportifs que les amateurs de nature, les passionnés de gastronomie et même les amateurs d'art.

1.3 Dépenses et moyens

1.3.1 Processus de contrôle et d'approbation des comptes

Chaque année, dans le cadre de l'élaboration du budget fédéral des dépenses, le Comité permanent P transmet ses propositions budgétaires au SPF Budget et Contrôle de la gestion conformément aux instructions données en la matière par le premier ministre et la secrétaire d'état au Budget aux membres du gouvernement et au parlement.

La dotation demandée par le Comité P est alors inscrite à la Division 33 : '*Dotations émanant des assemblées législatives fédérales - Programme 5 - Comité permanent de contrôle des services de police*'.

Au cours du dernier trimestre de l'année, le montant de cette dotation est analysé et les crédits budgétaires à allouer au Comité P sont votés par la Chambre des représentants.

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

En ce qui concerne le contrôle interne, conformément à l'article 42 du Règlement d'ordre intérieur du Comité P, les commissaires aux comptes (deux membres désignés par le Comité permanent P en son sein) vérifient la tenue régulière de la comptabilité. Ils analysent, entre autres, la bonne affectation des crédits et veillent à ce qu'ils ne soient pas dépassés, ainsi qu'au strict respect des postes budgétaires approuvés par la Chambre des représentants. Ils dressent un rapport qu'ils soumettent d'abord en séance plénière au Comité permanent P pour acceptation du compte budgétaire et ensuite au contrôle externe de la Cour des comptes.

Avant d'analyser plus en détail les chiffres budgétaires 2022, il est important de rappeler que le budget annuel du Comité P est constitué de la dotation de l'année et des bonis résultant de l'exercice budgétaire n-2.

Comparaison entre les exercices budgétaires des dernières années

Budget	Montant	Compte budgétaire ⁶	Boni ⁷	Dotation
2018	9 995 345,87 EUR	326 982,40 EUR	336 033,40 EUR	9 750 000,00 EUR
2019	10 475 596,31 EUR	929 571,24 EUR	930 191,24 EUR	9 723 000,00 EUR
2020	11 086 033,40 EUR	914 872,77 EUR	927 067,31 EUR	10 750 000,00 EUR
2021	11 680 191,24 EUR	1 851 064,24 EUR	1 913 156,07 EUR	10 750 000,00 EUR
2022	11 558 067,31 EUR	1 059 679,37 EUR	1 089 927,64 EUR	10 631 000,00 EUR

1.3.1 Problématique de financement

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

⁶ Le compte budgétaire = montant du budget – montant total des dépenses (courantes et de capital).

⁷ Le boni = le montant du compte budgétaire + le montant des recettes éventuelles (revenus financiers, remboursements...).

En 2021, le Comité P a reçu une dotation de 10 750 000,00 EUR.

Pour 2022, le Comité P a reçu une dotation légèrement inférieure à ce montant. Le Comité P a d'ailleurs d'initiative bloqué le montant de sa dotation à 10 750 000,00 EUR, de l'exercice 2023 à l'exercice 2025, à la condition de pouvoir disposer de l'intégralité de ses bonis pendant cette période.

Il est entre-temps aussi apparu que les cadres d'effectifs qui avaient été fixés à l'époque ne sont à présent plus réalistes d'un point de vue budgétaire, de sorte qu'on tend à ne plus les remplir systématiquement. Dans le prolongement de ce constat, le Comité permanent P et le Service d'enquêtes continuent de rationaliser et d'optimiser les processus de travail afin de pouvoir fournir tout de même un service optimal avec moins de personnel.

Avant de remplacer les personnes qui quittent l'institution, on détermine à chaque fois concrètement de quel profil l'institution a besoin. C'est la raison pour laquelle en 2022, tous les départs en personnel n'ont pas immédiatement été remplacés, ce qui fait qu'il y a une certaine marge par rapport au budget. Cela ne signifie cependant pas que le Comité P n'aura pas besoin des bonis réalisés pour pouvoir continuer à payer les traitements de son personnel. Bien au contraire, les bonis engendrés permettront de combler temporairement les résultats budgétaires négatifs.

1.3.2 Dépenses

En ce qui concerne la nature des dépenses, la subdivision suivante peut être faite pour 2022 :

- 93,6% du budget réalisé du Comité P concerne des dépenses en personnel ;
- 1,11% pour le bâtiment ;
- 4,5% pour toutes les autres dépenses de fonctionnement ;
- 0,78% pour les dépenses en capital.

Au niveau des dépenses en capital, les principales acquisitions en informatique réalisées en 2022 consistent en l'acquisition d'ordinateurs portables (50), l'achat d'imprimantes portables (10) et l'achat de téléphones portables (29).

Répartition des dépenses 2022

Dépenses courantes	Dépenses en capital	Dépenses courantes réalisées	Dépenses en capital réalisées
11 437 067,31 EUR	121 000,00 EUR	10 415 550,64 EUR	82 362,20 EUR

Principaux postes des dépenses courantes

Poste	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
I.A. Membres du Comité permanent P et greffier	1 125 000,00 EUR	1 040 889,55 EUR	84 110,45 EUR
I.B. Personnel administratif	2 970 000,00 EUR	2 711 766,43 EUR	258 233,57 EUR
I.C. Personnel du Service d'enquêtes P	6 466 000,00 EUR	6 079 995,41 EUR	386 004,59 EUR
I.E. Bâtiments	157 000,00 EUR	116 552,88 EUR	40 447,12 EUR

Dépenses en capital

Poste	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
II.EE. Bâtiments	10 000,00 EUR	0,00 EUR	10 000,00 EUR
II.GG. Équipement et entretien	11 000,00 EUR	2 133,05 EUR	8 866,95 EUR
II.JJ. Informatique et bureautique	100 000,00 EUR	80 229,15 EUR	19 770,85 EUR
II.MM. Véhicules	0,00 EUR	0,00 EUR	0,00 EUR

Contrôle et approbation des comptes

Les comptes 2021 ont été vérifiés et contrôlés par les commissaires aux comptes. Ceux-ci ont remis leur rapport le 16 juin 2022. Les comptes 2021 ont ensuite été approuvés par le Comité permanent P lors de sa réunion plénière du 23 juin 2022. Dans le courant du mois de juin 2022 (plus particulièrement les 20 et 27 juin 2022), il a par ailleurs été procédé à leur contrôle par la Cour des comptes, qui a ensuite transmis son rapport au Comité P le 12 octobre 2022. La Commission de la Comptabilité a approuvé les comptes 2021 du Comité P le 15 décembre 2022 (DOC 55 3050/001).

1.4 Partenariats

Le 4 mai 2022, une réunion de concertation s'est tenue avec l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG), au cours de laquelle le traitement des plaintes a été évoqué, entre autres.

Le 27 janvier 2022, le Comité permanent P a tenu sa réunion annuelle de concertation avec la direction de Myria. À l'agenda figuraient un échange sur les priorités de travail pour 2022 ; le suivi du rapport du Comité P sur le leadership et l'intégrité au sein de la police aéronautique (LPA) et la formation donnée par Myria à la police aéronautique ; ainsi que le suivi du Myriadoc 11 « détention, retour, éloignement » et l'analyse des rapports de contrôle de l'AIG. Dans le prolongement de cette réunion, le Comité permanent P a transmis début mars 2022 la liste dépersonnalisée des plaintes reçues par le Comité P en 2020 et 2021 dans les domaines d'action de Myria ; et ce, en application du point 2.2 du protocole de collaboration qui lie les 2 institutions. Le 19 septembre 2022, le Comité permanent P a participé à une enquête externe organisée par la direction de Myria dans le cadre de sa planification stratégique.

Le 19 avril 2022, les collaborateurs de la section plaintes du Comité P et plusieurs commissaires auditeurs du Service d'enquêtes P ont rencontré le service « Soutien individuel » d'Unia dans le cadre d'une réunion de travail. L'objectif était de recevoir une explication des critères de discrimination qui relèvent de la compétence d'Unia, avec des exemples concrets illustrant comment ces critères se traduisent dans la relation citoyen-policier. Cette réunion de travail a aussi été l'occasion d'échanger sur le traitement des dossiers (méthodes de travail, questions spécifiques, ...).

Le 20 avril 2022, le Comité permanent P a participé à une réunion de consultation organisée par l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH) dans le cadre de la mise en œuvre de la 1^{ère} partie de sa recherche sur les défenseurs des droits humains en Belgique, qui a pour objet d'évaluer dans quelle mesure et de quelle manière les défenseurs des droits de

l'homme en Belgique sont menacés dans leur marge de manœuvre pour défendre les droits de l'homme en Belgique.

Le Comité permanent P a par ailleurs participé aux réunions mensuelles de la « **plateforme des droits humains** » - la plateforme de concertation commune entre les institutions qui exercent partiellement ou entièrement un mandat d'institution chargée du respect des droits de l'homme⁸. Parmi les questions discutées en 2022, on citera notamment la question de l'interaction des institutions membres de la plateforme avec les parlements. Fin mai 2022, le Comité P a répondu au questionnaire développé par Myria et l'IFDH pour avoir une vue plus claire sur les pratiques et expériences de chacun en matière d'avis, de rapportage, d'audition, de contacts avec les parlementaires et de suivi du travail parlementaire. Les résultats de cette enquête ont été présentés et discutés lors de la réunion de la plateforme du 7 juin 2022.

Les 23 et 24 novembre 2022, la 21e conférence annuelle de European Partners Against Corruption/European contact-point network against corruption (EPAC/EACN) s'est tenue à Chisinau, en Moldavie. Environ 180 participants de 24 pays différents, ainsi que des agences de l'UE et des organisations internationales ont pris part à l'événement. Le Comité permanent P était représenté à cette conférence.

1.5 Contributions du Comité P à l'intention d'instances internationales de monitoring des droits de l'homme et suivi de leurs rapports, conclusions et recommandations

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

Au cours de l'année 2022, le Comité P n'a pas rédigé de contribution à l'intention des instances internationales de monitoring des droits de l'homme actives dans la matière « police ». Ses contributions dépendent, en effet, des différents cycles d'évaluation et de l'agenda des visites périodiques de ces instances.

Le 18 mars 2022, le Comité permanent P a eu un entretien virtuel avec les services de la Commission européenne dans le cadre de l'élaboration du rapport sur l'état de droit 2022 en Belgique (« Rule of Law Report 2022 - Belgium »). Ce rapport s'inscrit dans le cadre du rapport global concernant la situation de l'état de droit dans l'Union européenne⁹. La discussion a notamment porté sur le budget du Comité P, la politique d'intégrité au sein de la police intégrée et le système de dénonciation d'une

⁸ À savoir : Unia, Myria, le Collège des médiateurs fédéraux, l'Autorité de protection des données, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, le Médiateur de la Wallonie et de la fédération Wallonie-Bruxelles, l'Ombudsmann der Deutschsprachigen Gemeinschaft, le Kinderrechtencommissaris, le Délégué aux droits de l'enfant de la fédération Wallonie Bruxelles, la Commission nationale pour les droits de l'enfant, le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, le Comité R, le Conseil supérieur de la Justice et le Conseil central de surveillance pénitentiaire, l'Institut national des droits humains et le Comité consultatif de Bioéthique. En 2022, la médiatrice bruxelloise a rejoint la plateforme.

⁹ Le rapport belge ainsi que le rapport global sont disponibles depuis juillet 2022 (cf. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/8_1_193972_coun_chap_belgium_fr.pdf et https://ec.europa.eu/info/publications/2022-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en).

atteinte à l'intégrité, la corruption au sein de la police intégrée, la réflexion sur une nouvelle réforme de la police, les contrôles d'intégrité tout au long de la carrière ainsi que les plaintes reçues par le Comité P concernant la relation « police-presse » dans le cadre de manifestations.

Début juillet 2022, le Comité permanent P a collaboré avec la Vrije Universiteit Brussel à la rédaction d'une fiche de présentation en tant que « police oversight body » en Belgique à l'attention de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) dans le cadre du projet « L'antiracisme dans les activités de police dans l'UE : défis et pratiques prometteuses ».

En ce qui concerne le suivi des conclusions, recommandations et rapports émis en 2022, le Comité permanent P a pris connaissance de diverses contributions.

2 Activités

Il est important de savoir que cette partie rapportant les activités se limite à présenter une photo de notre propre fonctionnement. Les enquêtes que nous avons menées sont tout simplement répertoriées ici en tant qu'activité sans entrer dans leur contenu. Comme le Comité permanent P estime essentiel de rapporter également les constats concernant les services de police, il publie, dans la deuxième partie de ce document, le rapport d'observatoire reprenant les constatations et la photographie du fonctionnement des services de police.

Le lecteur intéressé par un sujet spécifique peut consulter les rapports relatifs aux enquêtes de contrôle de 2022 qui sont publiés sur notre site Internet.

2.1 Enquêtes de contrôle et de suivi

Les rapports relatifs aux enquêtes de contrôle et de suivi du Comité permanent P sont transmis à la commission de suivi parlementaire. Certains de ces rapports sont également communiqués simultanément à diverses autorités judiciaires et administratives, à la condition toutefois que leur confidentialité soit garantie jusqu'après la discussion du rapport en commission de suivi parlementaire.

En 2022, le Comité permanent P a finalisé six rapports qu'il a ensuite transmis à sa commission de suivi parlementaire. Cinq de ces rapports ont pu être rendus publics, à savoir :

1. la prise en charge des victimes de violences intrafamiliales ;
2. la manière dont le service de sécurité de la SNCB (Securail) et le service de sécurité de la STIB exercent leurs compétences ;
3. le refus d'acter au sein des services de police locale ;
4. le fonctionnement de la police intégrée en matière de traitement des hits ANPR de plaques d'immatriculation volées ;
5. l'utilisation par la police de l'arme à impulsion électrique : vers un champ d'application plus large ?

En 2022, le Comité permanent P a initié deux nouvelles enquêtes de contrôle, de sa propre initiative ou non, à savoir :

1. contribution à l'évaluation du suivi des recommandations de la Commission d'enquête parlementaire 'Attentats terroristes du 22 mars 2016' en relation avec la police ;
2. enquête concernant le flux d'informations au sein de la police fédérale judiciaire dans le cadre de l'affaire Clearview.

En outre, des enquêtes déjà ouvertes ont été finalisées et des rapports plus courts, publiés ou non, ont également été rédigés et apportent des réponses à des questions ponctuelles posées par les membres de la commission de suivi parlementaire.

2.2 Enquêtes relatives à des plaintes

Chaque année, le Comité P établit un bilan quantitatif concernant une série d'aspects se rapportant aux plaintes et dénonciations qui lui sont soumises. Régulièrement, le Comité P est également sollicité par différents interlocuteurs souhaitant disposer de données chiffrées par rapport à certaines problématiques¹⁰. Ces différentes données contribuent en grande partie au monitoring du fonctionnement policier et en ce sens elles nécessitent une attention permanente.

Dans un souci d'amélioration continue et partant du constat que certaines données statistiques peuvent être difficiles à produire et à interpréter, le Comité P s'inscrit depuis 2020 dans une démarche d'optimisation de la production et de la communication de ses statistiques en vue de les rendre plus compréhensibles et cohérentes. Les tableaux et graphiques de cette partie ont été établis en continuité des deux rapports annuels précédents.

Les bases de calcul établies ont été maintenues. Ainsi, en ce qui concerne les chiffres relatifs aux plaintes et dénonciations repris dans la partie qui suit, le Comité P a choisi de faire une distinction claire entre les parties consacrées :

1. aux chiffres-clés, offrant un aperçu de toutes les plaintes et dénonciations qui ont été directement adressées au Comité P durant l'année 2022 ;
2. à la perception du citoyen sur le fonctionnement policier, partant des manquements et des faits tels que perçus au moment du dépôt de plainte en 2022 et avant qu'une enquête n'ait été menée ;
3. aux décisions prises par le Comité permanent P et aux dysfonctionnements constatés durant l'année écoulée (quelle que soit l'année d'ouverture du dossier).

Si ces trois parties disposent chacune de leur propre base de calcul et abordent séparément un aspect spécifique de l'analyse des plaintes et dénonciations, il convient de les lire de manière complémentaire.

Une dernière partie est consacrée à l'activité du Service d'enquêtes P dans le cadre du traitement des plaintes.

2.2.1 Chiffres-clés

2.2.1.1 L'ensemble des plaintes

L'aperçu suivant permet d'aborder les plaintes que le Comité P a été amené à traiter.

Seules les pièces identifiées comme étant des plaintes sont prises en compte dans le tableau ci-après. Les plaintes peuvent prendre diverses formes : une lettre, un courriel, le formulaire de plainte complété via le site web, mais également un rapport d'un commissaire auditeur sur la base d'informations qui lui ont été communiquées. La procédure n'est initiée que sur la base d'un document écrit.

¹⁰ Certaines thématiques sont analysées plus loin dans ce rapport.

Le tableau suivant reprend le nombre de dossiers de plainte ouverts au sein de la section plaintes du Comité P.

Répartition des dossiers de plainte entrant par année - 2018-2022

Plaintes	2018	2019	2020	2021	2022
Total	2965	2646	3112	2793	2690

En 2022, le Comité P a reçu 2690 plaintes, ce qui représente une diminution de 3,7% par rapport à 2021. L'année 'record' du nombre de plaintes déposées directement au Comité reste 2020, ce qui correspond à l'année 'Covid-19' durant laquelle le Comité P a été confronté à une augmentation importante de plaintes s'inscrivant dans ce contexte, ceci de manière individuelle, lors de contrôles par exemple ou à la suite de manifestations de grande ampleur.

Le nombre de plaintes déposées est un indicateur qui reflète en partie les doléances des citoyens vis-à-vis des services de police. Il est aussi le reflet de l'activité enregistrée sans que le Comité P ne se soit prononcé quant à la recevabilité et au fondement de ces plaintes.

Le tableau suivant reprend des indicateurs tels que le nombre moyen de dossiers de plainte ouverts par mois ainsi que le nombre minimum et maximum de dossiers de plainte entrant par mois.

Indicateurs de comparaison du nombre de dossiers de plainte ouverts par mois - 2018-2022

Indicateurs	2018	2019	2020	2021	2022
Moyenne	247	221	259	233	224
Minimum	212	185	174	190	180
Maximum	286	259	311	272	294

En 2022, le nombre moyen de dossiers de plainte par mois était de 224.

2.2.1.2 Les services de police concernés par les dossiers de plainte

Le tableau ci-dessous reprend les zones et les services de police pour lesquels le Comité permanent P a ouvert le plus de dossiers. Notons que seules sont prises en compte les plaintes déposées directement auprès du Comité permanent P et non celles qui sont déposées auprès de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) ou directement dans les corps de police. Cette rubrique repose sur une exploitation exclusivement quantitative de l'ensemble des plaintes reçues directement auprès de l'institution. Il s'agit dès lors du reflet du flux entrant par corps de police sans que le Comité P ne se soit prononcé quant à la recevabilité et au fondement de ces plaintes.

Sont reprises dans le tableau ci-dessous les zones de police pour lesquelles le Comité P compte le plus de plaintes reçues en 2022. À titre informatif, les données sont présentées pour les cinq dernières années.

Évolution du nombre de plaintes par corps de police locale - 2018-2022

Zone de police	2018	2019	2020	2021	2022
ZP Bruxelles-Capitale/Ixelles	214	170	229	280	224
ZP Anvers	107	98	123	121	129
ZP Gand	61	63	67	89	72
ZP Bruxelles Ouest	63	68	72	46	71
ZP Bruxelles Midi	96	77	71	58	67
ZP Charleroi	71	75	66	60	56
ZP Bruxelles Nord	60	48	68	77	56
ZP Limburg Regio Hoofdstad	38	24	24	33	45
ZP Liège	32	28	35	44	40
ZP Louvain	22	25	28	32	36

En 2022, le Comité P a reçu 224 plaintes concernant la zone de Bruxelles-Capitale/Ixelles. Au cours des deux dernières années, le Comité P a été destinataire de plaintes plus nombreuses qu’au cours des autres années, à la suite de manifestations de grande ampleur. Même si 2022 n’est pas comparable à l’année 2021 en ce qui concerne le nombre de manifestations de grande ampleur, en janvier 2022, le territoire de la zone de Bruxelles-Capitale/Ixelles a connu encore deux manifestations relatives aux mesures prises dans le cadre du Covid-19. Suite à ces deux manifestations, le Comité P a reçu 40 plaintes qui concernent la zone de Bruxelles-Capitale/Ixelles.

Évolution du nombre de plaintes par service de police fédérale - 2018-2022

Ce tableau reprend les directions de la police fédérale pour lesquelles le nombre de plaintes déposées directement auprès du Comité P est le plus élevé.

Unité	2018	2019	2020	2021	2022
Police fédérale aéronautique	33	28	23	19	38
Police fédérale de la route	65	43	35	36	34
Police fédérale judiciaire	32	26	33	21	27
Police fédérale des chemins de fer	20	15	33	20	24
Services fédéraux d’appui (CIC, Corps d’intervention...) ¹¹	8	24	41	27	23

¹¹ Les CIC sont les services où aboutissent les appels d’aide des citoyens (numéro 112...) et les corps d’intervention représentent la capacité fédérale mise à disposition en renfort des services de police locaux dans le cadre, notamment, de manifestations.

Le Comité P est également compétent pour d'autres services comme par exemple les services de sécurité des transports publics (le service Securail de la SNCB, le service de sécurité de la STIB, le service de sécurité de la TEC), les services spéciaux d'inspection (douanes et accises, AFSCA, ...) ainsi que l'Organe de Coordination pour l'Analyse de la Menace (ci-après OCAM).

2.2.1.3 Les décisions d'orientation

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

Au moment d'orienter un dossier, plusieurs options se présentent : l'arrêt du traitement du dossier¹², le dossier n'entre pas dans la sphère de compétence¹³ de l'institution (le cas échéant, transmis à l'instance compétente) ou le dossier est orienté pour enquête.

Concernant les plaintes qui font l'objet d'une enquête, il convient de noter que le Comité P ne peut pas examiner lui-même l'ensemble des plaintes qu'il reçoit. Il oriente les plaintes en fonction de l'instance la mieux indiquée pour les traiter.

Les actes d'enquête peuvent être confiés au service de contrôle interne du corps ou du service de police ou au Service d'enquêtes du Comité P. Dans ces cas, les décisions sont prises par le Comité permanent P sur la base des résultats d'enquête communiqués. Soit l'enquête, y compris les décisions, est entièrement transférée au chef de corps de la zone de police locale ou au commissaire général de la police fédérale.

Dans ce dernier cas, le citoyen est informé de la possibilité de réexamen de sa plainte par le Comité permanent P moyennant une demande écrite et motivée (article 10, al. 7 de la loi organique du 18 juillet 1991).

¹² Le Comité permanent P peut décider de ne pas donner suite à une plainte manifestement non fondée et communiquera par écrit sa décision motivée au plaignant. Il peut également décider de classer sans suite lorsque le plaignant est introuvable, refuse de collaborer ou renonce à sa plainte. Cette décision est motivée et communiquée par écrit au plaignant.

¹³ Il peut s'agir de plaintes relatives à des contestations de constatations mais aussi de dossiers pour lesquels le Comité P n'est pas compétent (*rationae personae/materiae*) mais souhaite, dans un souci de bonne administration, transmettre la plainte pour suite voulue à l'autorité compétente (ex. les médiateurs fédéraux, le Conseil supérieur de la justice...).

La répartition suivante reprend les catégories principales¹⁴.

Types d'orientation	2021 (%)	2022 (%)
Plaintes pour lesquelles il y a eu au moins une orientation 'pour enquête' ou qui ont été transmises à d'autres autorités compétentes ¹⁵	73,9%	72,9%
Classement de la plainte ¹⁶	10,3%	9,7%
Hors sphère de compétence du Comité P ¹⁷	27,4%	46,0%
Demande de renseignements	18,7%	17,1%

Ont été prises en compte pour l'analyse de la perception du citoyen (voir *infra*) les plaintes pour lesquelles il y a eu au moins¹⁸ une orientation 'pour enquête' ou qui ont été transmises à d'autres autorités compétentes (soit 72,9%). Cela s'illustre par la répartition suivante :

- 22,5% pour traitement autonome¹⁹ (22,7% en 2021) ;
- 26,5% pour enquête²⁰ par un service de contrôle interne (26,2% en 2021) ;
- 7,3% pour le Service d'enquêtes P (6,3% en 2021) ;
- 10,7% transmis ou en traitement par les autorités judiciaires (11,9% en 2021) ;
- 5,8% transmis pour disposition aux autorités hiérarchiques ou disciplinaires (6,8% en 2021) ;
- 0,1% transmis pour disposition à l'Organe de contrôle de l'information policière (0,1% en 2021).

Hormis les plaintes traitées et transmises pour enquête et/ou disposition, une partie des plaintes a été classée par manque d'éléments ou parce que la plainte était manifestement non fondée, ce qui représente 9,7% de ces orientations attribuées aux plaintes déposées directement auprès du Comité P en 2022.

¹⁴ Pour les membres de la commission de suivi parlementaire, un tableau complet de toutes les orientations est disponible sur demande.

¹⁵ Ce qui correspond aux plaintes reprises pour la partie 'analyse de la perception des citoyens'.

¹⁶ Sous cette rubrique, sont reprises les plaintes classées au motif de ne pas être opportun, par manque de collaboration du plaignant, suite au retrait de la plainte, dans le cas où la personne impliquée est inconnue ou non identifiable ainsi que les plaintes sans objet ou singulières.

¹⁷ Sont reprises ici les plaintes pour lesquelles le Comité P est incompétent sur le plan personne/matière, les transmissions d'informations (au parquet pour des faits pénaux non à charge de policiers, au plaignant ou à d'autres services) et les contestations de constatations.

¹⁸ Ceci signifie l'existence de doublons.

¹⁹ Par le traitement autonome, le Comité permanent P transfère la compétence de traitement de la plainte au commissaire général de la police fédérale (pour un service de la police fédérale) ou au chef de corps (pour un service de police locale), lorsqu'il estime que les données de la plainte ou de la dénonciation n'ont pas trait à des dysfonctionnements organisationnels ou à des dysfonctionnements, négligences ou fautes individuels graves. Article 10, al. 4 de la loi organique du 18 juillet 1991.

²⁰ Lorsque la plainte est confiée pour enquête à un service de contrôle interne, cela signifie que le Comité permanent P demande au service de contrôle interne du corps de police concerné d'examiner les faits allégués et de lui communiquer les résultats et conclusions de l'enquête pour ensuite statuer lui-même dans le dossier.

Certaines plaintes sont quant à elles, tout ou en partie, hors de la sphère de compétence du Comité P, ce qui représente 46% de ces orientations attribuées aux plaintes déposées directement auprès du Comité P en 2022. Cela s'illustre par la répartition suivante :

- 9,4% incompétence *personae/materiae* ;
- 7,3% contestations de constatations²¹ ;
- 26,8% faits non à charge de policiers²² ;
- 2,5% transmission d'information au plaignant ou à d'autres services.

L'augmentation de cette catégorie entre 2021 et 2022 est due à l'augmentation de transmissions de plaintes dans lesquelles il est fait mention d'un procès-verbal à charge du/des plaignant(s). Il s'agit d'une volonté d'informer systématiquement les parquets concernés qu'un particulier a déposé plainte au Comité P en lien (même indirectement) avec ce procès-verbal. Ces plaintes sont donc transmises pour information.

Cette augmentation est le résultat du développement d'une politique plus proactive d'information et ne peut être interprétée comme une augmentation du nombre de plaintes pour lesquelles le Comité P n'est pas compétent. En effet, dans la majorité des cas, ces plaintes font bien l'objet d'une enquête par un service de contrôle interne et sont en même temps transmises pour information aux parquets concernés.

Dans certains cas, le Comité P demande des renseignements complémentaires auprès du plaignant ou d'autres services pour orienter au mieux la plainte. Pour 2022, ces orientations attribuées aux plaintes représentaient 17,1%.

2.2.2 Analyse de la perception des citoyens

Cette rubrique a pour objectif de dresser l'image qu'ont les citoyens du fonctionnement des services de police. À ce stade, il s'agit des faits tels que relatés par les plaignants, autrement dit de leur perception du fonctionnement des services de police. Il importe au Comité permanent des services de police d'analyser les doléances telles qu'elles sont rapportées afin de rendre compte de l'image du fonctionnement perçue²³, de l'efficacité et de l'efficience perçues des services de police.

Cette analyse est uniquement réalisée sur les 1869 plaintes de 2022²⁴ qui ont été transmises soit pour enquête autonome, soit à un service de contrôle interne, soit au Service d'enquêtes P ou qui ont été transmises à d'autres autorités compétentes (judiciaires, disciplinaires, hiérarchiques). Cette sélection s'applique à l'ensemble des tableaux et des commentaires de cette rubrique.

²¹ Les contestations de constatations sont des plaintes liées au fait que le plaignant a été verbalisé en roulage et qu'il souhaite émettre des remarques/arguments à ce sujet. Dans ces cas précis, le Comité permanent P n'est pas compétent et les citoyens sont invités à suivre la procédure de contestation prévue.

²² Il s'agit de plaintes dans lesquelles les faits pénaux sont à charge du plaignant.

²³ Tout en étant conscient que l'ensemble de ces plaintes ne mèneront pas à la constatation de dysfonctionnements.

²⁴ Sur un total de 2690 plaintes reçues en 2022. Ont été exclus les doublons, à savoir les plaintes ayant reçu plusieurs orientations prises en compte pour l'analyse de la perception. Par exemple, une plainte ayant été confiée pour enquête dans un premier temps à un service de contrôle interne et ayant ensuite été confiée au Service d'enquêtes P pour relecture ne sera comptabilisée qu'une fois, contrairement au tableau relatif aux types d'orientations.

2.2.2.1 Les manquements et les faits de nature pénale dénoncés dans les plaintes faisant l'objet d'une enquête ou ayant été envoyées à d'autres autorités compétentes

Le tableau ci-dessous permet d'appréhender les grandes catégories de manquements et de faits de nature pénale dénoncés dans les plaintes reprises pour cette analyse. Chaque catégorie sera ensuite discutée séparément.

Catégories principales	2021	2022
Manquements relatifs à l'exécution des tâches ou à l'utilisation des compétences	91%	97,6%
Manquements concernant l'attitude de l'individu	80,2%	88,6%
Manquements de nature organisationnelle ou structurelle	2,6%	2,0%
Faits de nature pénale	15,6%	10,9%

Une plainte peut dénoncer plusieurs faits²⁵. Par exemple, une plainte peut dénoncer l'impolitesse de l'intervenant ainsi qu'un refus d'acter ; un plaignant peut dénoncer un excès de zèle, un langage agressif et un manque d'impartialité et de neutralité.

En 2022, sur les 1869 plaintes faisant partie de cette analyse, 3748 manquements ou faits ont été dénoncés.

Le contenu des plaintes concerne majoritairement des manquements dans l'exécution de la tâche policière ou dans l'utilisation des compétences (97,6%) ainsi que des manquements relatifs à l'attitude (88,6%). Les manquements structurels ou organisationnels représentent la part résiduelle des faits dénoncés (2%).

Les faits de nature pénale²⁶ représentent 10,9% des faits dénoncés.

Les observations qui suivent abordent de manière plus détaillée chaque catégorie de fait.

2.2.2.1.1 Les manquements dans l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences

Manquements dans l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences	2021 (%)	2022 (%)
La non-exécution des tâches	30,8%	34,0%
Le fait d'outrepasser ou de détourner les compétences	30,1%	32,7%
La mauvaise exécution des tâches	23,4%	23,8%
Le non-respect des procédures	6,7%	7,1%

²⁵ Les catégories ne peuvent donc être additionnées.

²⁶ Les plaintes mettant en exergue des faits de nature pénale sont transmises aux autorités judiciaires.

La catégorie des faits relatifs à l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences distingue quatre niveaux différents :

1. la non-exécution des tâches qui renvoie notamment au refus d'acter et au fait de ne pas intervenir et/ou de ne pas se rendre sur place ;
2. le fait d'outrepasser ses droits et/ou ses compétences lors de l'exécution de la tâche qui se compose du non-respect des principes de légalité, de proportionnalité et de subsidiarité dans l'usage de la contrainte, du fait d'outrepasser ses compétences et du fait d'acter excessivement ;
3. la mauvaise exécution des tâches qui vise la qualité du service rendu, par exemple, le fait d'exécuter le travail de façon incorrecte ou peu précise²⁷ ;
4. le non-respect des procédures qui désigne les manquements aux règles et aux procédures décrites pour une tâche ou mission, par exemple, le fait de ne pas donner une copie d'audition.

2.2.2.1.2 Les manquements concernant l'attitude

Manquements concernant l'attitude de l'individu	2021 (%)	2022 (%)
Concernant le comportement non verbal	43,6%	48,2%
Concernant le comportement verbal	30,6%	34,5%
Concernant la manière d'utiliser les moyens de service	1,8%	2,3%
Concernant l'usage de la qualité	1,5%	1,3%
Consommation d'alcool, de médicaments, de tabac et de stupéfiants	0,3%	0,6%
En ce qui concerne les incompatibilités professionnelles	0,2%	0,5%
Non-respect du règlement de travail	0,2%	0,5%
Concernant la présentation	1,3%	0,4%
Harcèlement moral et harcèlement au travail	0,7%	0,3%

Les manquements relatifs à l'attitude de l'individu ont trait aux comportements individuels, verbaux et non verbaux, tant aux attitudes lors de l'exécution de la tâche qu'aux attitudes prises dans la vie privée mais qui portent atteinte à l'image de la fonction en raison de la qualité du membre d'un service de police.

Dans cette catégorie, comme les deux années passées, les citoyens dénoncent près d'une fois sur cinq une attitude partielle, un manque de neutralité ou un traitement jugé inégal. Les plaignants peuvent dénoncer par exemple le fait que le membre du personnel connaît une des parties et manque d'impartialité dans les tâches qu'il exécute. Il s'agit notamment de situations complexes telles que les différends de voisinage ou les différends familiaux dans le cadre de problèmes de garde, de

²⁷ Exécuter la tâche de manière incorrecte, imprécise, peu soignée ou non pertinente renvoie à des aspects d'exécution de la tâche et non d'attitudes de la personne, par exemple un procès-verbal qui ne contient pas tous les éléments, un oubli de jonction d'attestation, ne pas avoir repris contact avec le requérant, etc.

menaces ou de coups dénonçant un parti pris de la part de membres du personnel de police pouvant mener à d'autres doléances telles que le refus d'acter.

Les plaignants dénoncent également près d'une fois sur cinq un langage agressif, menaçant ou intimidant²⁸.

2.2.2.1.3 Les manquements de nature organisationnelle ou structurelle

Manquements de nature organisationnelle ou structurelle	2021 (%)	2022 (%)
Concernant l'organisation interne	2,5%	1,9%
Vis-à-vis des autres autorités et/ou services	0,1%	0,1%

Les manquements organisationnels ou structurels surpassent le niveau individuel. Il s'agit par exemple de l'organisation (hiérarchique) interne, du bien-être au travail, des conditions de travail ou encore de la communication et la coopération avec d'autres services.

2.2.2.1.4 Les faits pénaux

Lorsque les plaintes dénoncent des faits pénaux, celles-ci sont envoyées aux autorités judiciaires. Par souci de lisibilité, le tableau ci-dessous ne reprend pas tous les faits pénaux dénoncés mais se limite aux principaux faits²⁹.

Faits pénaux ³⁰	2021 (%)	2022 (%)
Coups et blessures volontaires	6,5%	6,1%
Détention et arrestation arbitraires	2,1%	0,9%
Violation du secret professionnel	1,7%	0,7%
Autres	5,3%	3,2%

Les coups et blessures volontaires étant de nature pénale, ces plaintes sont transmises aux autorités judiciaires compétentes. Cette catégorie se différencie du non-respect des principes de légalité, de subsidiarité ou de proportionnalité lors de l'usage de la contrainte lorsque la plainte n'évoque pas des faits pénaux au sens strict mais plutôt des actes reprochés tels que des menottes trop serrées, etc. Il peut s'agir de plaintes qui dénoncent des comportements agressifs mais qui ne désignent pas de façon suffisamment explicite des coups et blessures. Les coups et blessures représentent 6,1% des faits dénoncés dans les plaintes reprises dans cette analyse.

2.2.2.2 Les fonctionnalités de police de base

Outre les faits dénoncés, d'autres variables permettent d'affiner l'analyse et la compréhension des doléances des plaignants, notamment les fonctionnalités de police et les contextes dans lesquels les

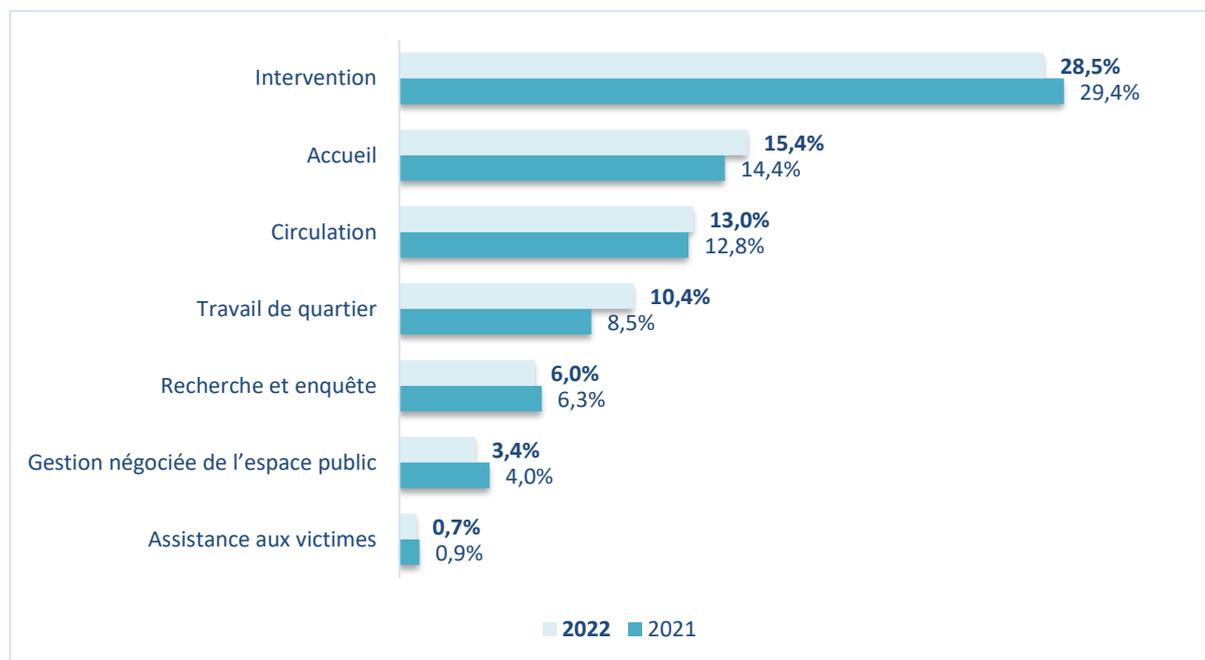
²⁸ Le langage agressif, menaçant ou intimidant renvoie notamment au fait de crier ou de rabrouer les personnes tandis que le langage vexant, impoli ou irrespectueux renvoie plutôt au fait de tutoyer les personnes ou de manière générale, de s'adresser de telle façon que cela offusque le plaignant.

²⁹ Les autres faits représentent chaque fois moins de 1% des faits dénoncés dans les plaintes reprises pour l'analyse.

³⁰ Il s'agit de plaintes déposées au Comité P en 2022 pour lesquelles une orientation « transmis aux autorités judiciaires » a été donnée vu le caractère pénal des faits dénoncés.

faits se seraient produits. Les fonctionnalités de police sont : l'accueil, l'assistance policière aux victimes, l'intervention, la circulation, la gestion négociée de l'espace public, le travail de quartier et la fonctionnalité d'enquête et de recherche.

Les fonctionnalités de police de base mentionnées dans les plaintes (%), 2021-2022



L'intervention, que l'on appelle également 'police secours', renvoie aux équipes de police qui patrouillent 24h/24 sur le territoire de la zone ou du service de police afin de répondre aux appels urgents.

La fonctionnalité d'intervention est identifiée dans près d'un tiers des plaintes. Dans ce type de plaintes, les faits de violences sont essentiellement reprochés, que ce soit le non-respect des principes de légalité, de proportionnalité, de subsidiarité ou de coups et blessures volontaires. Ensemble, ces deux types de faits représentent près d'un tiers des faits dénoncés dans les plaintes liées à la fonctionnalité intervention. Apparaissent ensuite pour un quart de ces plaintes des éléments relatifs à une attitude partielle, non neutre ou un traitement inégal ; et pour un cinquième de ces plaintes une attitude agressive, menaçante ou intimidante ainsi que des reproches formulés par rapport à un langage agressif, menaçant ou intimidant.

Les différends (familiaux ou non), les mises en cellules individuelles, les arrestations administratives et les contrôles individuels forment le top 4 des contextes identifiés dans ces plaintes. Ces interventions peuvent nécessiter l'usage de la contrainte, laquelle est dénoncée car jugée non proportionnée et/ou abusive.

Vient ensuite **la fonctionnalité d'accueil**. Celle-ci consiste à répondre au citoyen qui s'adresse à un service de police en s'y présentant, en y téléphonant ou par courrier en l'orientant de la façon la plus adéquate. Lorsque cette fonctionnalité est identifiée (15,4%), un cinquième des faits dénoncés dans ces plaintes se rapportent au refus d'acter, ce qui représente une diminution par rapport à 2021 mais qui reste cependant le premier fait dénoncé en matière d'accueil, suivis par des éléments de plaintes concernant un langage agressif, menaçant ou intimidant, un langage vexant, impoli ou irrespectueux, ainsi qu'une attitude partielle, non neutre ou un traitement inégal.

Comme les années précédentes, ces plaintes font état de problématiques liées aux questions de garde d'enfant et de non-représentation à l'un des parents, de conflits (plus larges) intrafamiliaux, de différends entre citoyens (notamment les conflits de voisinage). Dans près d'un tiers des cas, il est reproché aux préposés à l'accueil d'avoir une attitude partielle³¹ dans le cadre d'un différend civil.

La fonctionnalité de circulation a trait aux missions de mise en œuvre d'actions préventives et répressives en matière de respect des règles de la circulation, de régulation de la circulation en cas de perturbations importantes et inopinées de la mobilité, de l'établissement de constats en cas d'accidents de la circulation ainsi que de la formulation d'avis aux autorités compétentes en matière de mobilité et de sécurité routière.

Cette fonctionnalité est identifiée dans 13% des plaintes reprises dans cette partie. Dans ce type de plainte, les plaignants dénoncent essentiellement le fait d'exécuter les tâches de manière incorrecte, imprécise, peu soignée, non pertinente ainsi qu'un déroulement agressif de contrôles ou d'actions policières. Il est plus question d'un langage agressif et d'un excès de zèle. Ce type de plainte est déposé essentiellement à l'occasion de perceptions immédiates et de contrôles individuels.

À l'occasion de ces plaintes, les plaignants expliquent par exemple avoir été verbalisés (défaut de documents de bord, d'assurance, alcoolémie, ...), contestent le contenu du procès-verbal ainsi que l'attitude du verbalisant jugée trop agressive. Ces plaintes sont également déposées à la suite d'un dépannage de véhicule ou suite à un accident de roulage où l'on reproche aux policiers de prendre le parti d'une des personnes impliquées.

Le travail de quartier est identifié dans 10,4% des plaintes reprises dans cette partie. Pour mémoire, le travail de quartier a pour mission de développer la proximité et la visibilité policières. L'agent de quartier est le lien entre le citoyen et le service de police.

Les principaux manquements reprochés à l'agent de quartier sont avant tout une attitude partielle, non neutre ou un traitement inégal suivis par le fait de ne pas intervenir, d'être injoignable, une exécution des missions de manière imprécise voire incorrecte, un langage agressif, menaçant ou intimidant ainsi que le refus d'acter.

Les faits reprochés se concentrent plus particulièrement à l'occasion de contrôles de domicile et de gestion de conflits de voisinage. Plus précisément, en ce qui concerne les questions de domiciliation, plusieurs plaintes portent sur la domiciliation ou la radiation d'office comme les années précédentes.

Concernant les différends civils et notamment les conflits de voisinage persistants, outre la question du flux d'information entre le travail de quartier et les autres fonctionnalités (notamment l'intervention), les plaignants expliquent ne pas avoir de retour de leur agent de quartier malgré plusieurs sollicitations ainsi qu'un manque de neutralité dans le conflit.

Le travail de recherche et d'enquête est identifié dans 6% des plaintes. Cette fonctionnalité a trait aux enquêtes judiciaires menées par les services de police sous l'autorité d'un magistrat. Les faits reprochés sont essentiellement de l'ordre d'une attitude partielle, non neutre ou un traitement inégal, d'une exécution incorrecte, imprécise, peu soignée, non pertinente des tâches ainsi que de manquements concernant le fait d'outrepasser ou de détourner les compétences. Les faits reprochés se seraient déroulés notamment à l'occasion de perquisitions (contestées) et plus largement dans le traitement de dossiers judiciaires.

³¹ Il est par exemple reproché à des membres de l'accueil de juger le plaignant, de faire des commentaires ou encore de minimiser la situation.

La gestion négociée de l'espace public est identifiée dans 3,4% des plaintes. Il s'agit d'une fonctionnalité spécifique puisqu'elle concerne l'encadrement et la gestion des événements tels que des manifestations, des rassemblements importants festifs, culturels, sportifs... Cette fonctionnalité, par son champ d'action limité, se différencie dès lors de la fonctionnalité d'intervention. Cependant, malgré son caractère limité, la gestion négociée de l'espace public présente, eu égard à son objectif de restauration de l'ordre et de la tranquillité publique, un risque d'atteintes aux libertés individuelles et aux droits fondamentaux.

Ces plaintes dénoncent essentiellement le non-respect des principes de légalité, de proportionnalité et de subsidiarité dans le contexte de la gestion de foule par la police, en majorité lors de manifestations et de manière plus sporadique lors ou après des matchs de football.

Une partie de la gestion négociée de l'espace public, plus spécifiquement la gestion des manifestations, fait l'objet d'un suivi différencié au point relatif aux analyses thématiques dans la partie Observatoire de ce rapport.

Enfin, l'assistance policière aux victimes³² est la fonctionnalité le moins souvent identifiée dans les plaintes en 2022. Les doléances portent essentiellement sur le fait de ne pas intervenir, de ne pas agir, de ne pas se rendre sur place ainsi que sur le manque d'empathie, de neutralité et d'impartialité de la part du (des) membre(s) du personnel dans la gestion du dossier.

2.2.3 Les décisions : principaux motifs de clôture et analyse des dysfonctionnements constatés

Cette rubrique communique le nombre de dossiers de plainte clôturés par le Comité P³³ en 2022³⁴ et donne un aperçu des décisions qui ont été prises. Ensuite, les dossiers pour lesquels un dysfonctionnement a été constaté seront commentés.

En 2022, le Comité P a clôturé 1342 dossiers de plainte (1305 dossiers en 2021, 1466 dossiers en 2020, 1315 dossiers en 2019). Ces clôtures³⁵ concernent 39,5% de plaintes ouvertes en 2022, pour 48,5% de plaintes ouvertes en 2021, pour 10,1% des plaintes ouvertes en 2020 et pour 1,9% des plaintes plus anciennes.

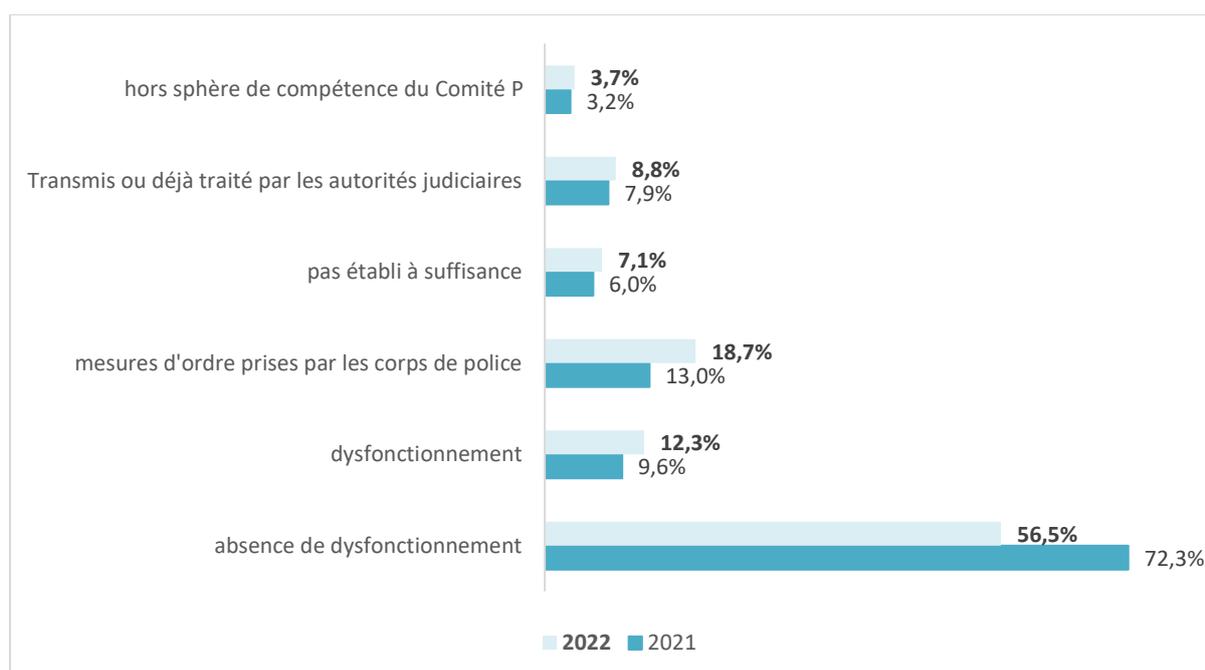
³² L'assistance policière aux victimes en tant que fonctionnalité de base des services et des zones de police renvoie au fait que tout policier puisse fournir un dispositif d'information et d'assistance aux victimes.

³³ Les décisions sont prises par le Comité permanent P ou entérinent les décisions prises par les corps de police dans les dossiers qui leur sont confiés.

³⁴ Quelle que soit la date d'ouverture du dossier.

³⁵ Il s'agit de la ventilation des dossiers clôturés selon l'année d'ouverture, soit par rapport à 1342 dossiers.

Les principaux motifs de décisions de clôture et mesures prises en 2021-2022



Sur l'ensemble des plaintes dans lesquelles une décision de clôture a été prise, 56,5% correspondent à une absence de dysfonctionnement, 12,3% au constat d'un dysfonctionnement et 7,1% des cas à une impossibilité d'établir les faits à suffisance. Les corps de police concernés ont communiqué au Comité P avoir pris une mesure d'ordre dans 18,7% des cas ; 8,8% des dossiers étaient déjà en traitement ou ont été transmis aux autorités judiciaires et pour 3,7% des cas, le Comité P a estimé que les faits dénoncés ne relevaient pas de sa compétence.

Plusieurs décisions pouvant être prises dans un même dossier, les catégories ne peuvent pas être additionnées.

2.2.3.1 Analyse des dysfonctionnements constatés

Dans ce paragraphe, il est question uniquement des plaintes pour lesquelles le Comité P a conclu, en 2022, à l'existence d'un dysfonctionnement individuel et/ou structurel, ceci afin d'en faire quelques observations³⁶. Ceci correspond à 236 plaintes³⁷. Pour mémoire, ce chiffre était de 143 en 2021.

L'augmentation est due notamment à la clôture de près de cent plaintes déposées dans le cadre de manifestations de grande ampleur les années précédentes. Il s'agit notamment de la manifestation de *Extinction Rebellion* en octobre 2019, des manifestations 'antiracisme et violences policières' du 7 juin 2020 à Bruxelles et à Anvers, de la manifestation du 13 septembre 2020 à Malines contre le gouvernement, de la manifestation du secteur des soins de santé du 13 septembre 2020 à Bruxelles, de la manifestation du 24 janvier 2021 contre la justice de classe ainsi que de la manifestation contre les mesures prises dans le cadre de la crise sanitaire Covid-19 du 23 janvier 2022. Dans ce cadre, 96

³⁶ Il est important de souligner que si de nouveaux éléments apparaissent après enquête, il n'y a pas de modifications et/ou d'encodage complémentaire dans la plainte initiale.

³⁷ Ce chiffre ne peut pas être comparé au graphique relatif aux principaux motifs de clôture : dans ce graphique, plusieurs motifs de décision peuvent exister dans une même plainte, par exemple un dysfonctionnement individuel et un dysfonctionnement structurel. Dans le point précédent, ces doublons ne sont pas pris en compte afin d'avoir une vue du nombre de dossiers concernés.

plaintes ont mené au constat de dysfonctionnements individuels et structurels. Ceci représente 40% des plaintes clôturées ayant mené au constat d'un dysfonctionnement.

Le nombre de plaintes clôturées ayant mené à un dysfonctionnement peut donc être très variable d'une année à l'autre. Par exemple, dans le cadre de la gestion des plaintes relatives à des manifestations, chaque plaignant est informé individuellement des résultats au moment de la clôture. Dans le cas précité, si ces plaintes mènent au constat de dysfonctionnements structurels, la zone ou le service de police concerné reçoit la notification d'un dysfonctionnement structurel qu'une fois par événement, en l'occurrence, par manifestation ou autre événement ayant fait l'objet d'une analyse transversale. Cette approche permet d'individualiser les réponses adressées aux plaignants d'une part, et de formuler des recommandations structurelles dans le cadre d'un événement bien précis auprès de la zone ou du service de police concernés d'autre part.

Ces recommandations structurelles³⁸ portent essentiellement sur l'importance de l'attitude policière et sur les moyens utilisés lors de l'arrestation de personnes. En effet, ce type de plaintes met en évidence de façon récurrente l'utilisation prolongée des menottes en plastique (dits colsons) et/ou le recours, assez rapidement, au spray incapacitant. Par rapport à l'attitude du policier individuel, le Comité permanent P a également formulé plusieurs recommandations relatives notamment à l'identification des membres du personnel sur le terrain, au comportement attendu sur le terrain et au rôle de l'encadrement.

À côté de la gestion négociée de l'espace public, l'intervention est signalée dans plus d'une plainte sur dix ayant mené au constat d'un dysfonctionnement en 2022. Ces plaintes mettaient notamment en évidence le non-respect des procédures (entre autres le non-respect des droits des personnes arrêtées³⁹) ainsi que l'attitude policière lors de contrôles individuels.

L'accueil est signalé dans plus d'une plainte clôturée sur dix également. Le fait de ne pas acter est souvent mis en évidence : le personnel mis en cause renvoie le plaignant, n'acte pas ou rédige simplement une fiche d'information. Il ressort des enquêtes que le refus d'acter n'est pas intentionnel mais témoigne plutôt d'un manque de connaissance ou d'expérience (en matière de conflits intra- et extrafamiliaux). Dans plusieurs cas, l'autorité a demandé des séances d'information et de sensibilisation du personnel.

Quelques plaintes clôturées ont conclu à un dysfonctionnement individuel en matière de recherche et d'enquête. Les membres du personnel concernés ont notamment tardé dans l'envoi de leurs procès-verbaux et dans un cas, la personne n'a pas été bien informée de ses droits dans sa convocation à être entendue.

Dans un peu moins d'une plainte sur dix, la fonctionnalité de circulation est identifiée. Les faits et contextes sont divers : des erreurs de procédure en matière de dépannage (et/ou de restitution du véhicule), une attitude partielle lors de constats d'accidents, le fait de ne pas procéder au test d'alcoolémie sur les parties mises en cause.

Cinq plaintes clôturées concernaient le comportement de policiers qui ont fait usage de leur qualité professionnelle dans le cadre privé.

³⁸ Pour plus de détails, voir les publications 'Principales recommandations relatives à l'événement de police administrative dénommé LA BOUM 2 survenu à Bruxelles le 1^{er} mai 2021' et 'Principales recommandations suite à diverses manifestations Black Lives Matter et Extinction Rebellion' disponibles sur le site Internet du Comité P qui reprennent des recommandations transversales et applicables pour toute gestion de manifestation.

³⁹ Demande d'une assistance médicale, appel à une personne de confiance, droit à un repas, fournir une couverture,...

2.2.4 Contribution du Service d'enquêtes P dans le cadre du traitement des plaintes

Le Comité permanent P charge le Service d'enquêtes P de l'exécution de l'enquête initiale en fonction d'un certain nombre de critères ayant trait à (a) la nature des faits, (b) la complexité de l'examen des faits, (c) la qualité des acteurs concernés, (d) les méthodes d'enquête à appliquer, (e) l'urgence et (f) l'attention médiatique que reçoivent certaines enquêtes.

En 2022, sur l'ensemble des 2690 dossiers de plainte qui ont été signalés directement au Comité P, 199 (soit 7,3%) d'entre eux ont été attribués au Service d'enquêtes P (contre 6,3% en 2021). Le pourcentage du nombre de dossiers qui lui ont été confiés a donc légèrement augmenté entre 2021 et 2022.

Pour avoir une vue complète de l'activité du Service d'enquêtes P, il convient également de tenir compte des dossiers (une quarantaine) relatifs à des plaintes se rapportant aux années précédentes et qui lui ont été attribués en 2022. Le Service d'enquêtes P peut, en effet, être sollicité par le Comité permanent P pour des devoirs (suites d'enquêtes, relectures, avis) dans des dossiers ouverts les années précédentes. Le Service d'enquêtes P collabore ponctuellement avec la Section Plaintes pour la clôture de dossiers.

Les plaintes transférées vers un service de police pour enquête font l'objet d'un suivi rapproché au niveau du Comité P. Le Service d'enquêtes P est régulièrement mandaté (52 dossiers en 2022) par le Comité permanent P pour le réexamen de dossiers lors de demandes de seconde lecture ou pour la relecture de dossiers confiés initialement aux services de police. Certains devoirs complémentaires peuvent alors être menés. Cette démarche permet notamment de bénéficier de l'expertise des commissaires auditeurs tant sur le fond du dossier que sur la forme, ce qui s'inscrit pleinement dans le contrôle marginal du traitement des plaintes mis en place par le Comité permanent P depuis plusieurs années et dans la volonté du Comité permanent P d'assurer un suivi qualitatif des plaintes.

Plus récemment, depuis octobre 2022, le Comité permanent P a décidé de solliciter le Service d'enquêtes P pour des avis, notamment préalablement à la décision à réserver à une demande de seconde lecture formulée par un plaignant dans le cadre d'une enquête autonome menée par un service de police (article 10 de la loi Organique). Dans ce cas, l'avis rendu porte sur l'enquête réalisée et les éléments qui motivent la demande de seconde lecture. Ces demandes d'avis peuvent également porter sur des questions plus spécifiques qui se poseraient dans le cadre du traitement d'une plainte. Entre octobre et décembre 2022, onze demandes d'avis ont ainsi été adressées au Service d'enquêtes P.

Début 2023, afin d'améliorer le rapportage concernant l'activité du Service d'enquêtes P, de nouveaux codes ont été ajoutés dans la banque de données eu égard aux demandes d'avis et de relecture.

2.3 Contrôle du traitement des plaintes

Comme mentionné dans le rapport annuel 2021, depuis quelques années déjà, afin d'obtenir une image actualisée du traitement (autonome) des plaintes au sein de la police intégrée, le Comité P a initié plusieurs enquêtes successives dont le résultat final et les recommandations ont fait l'objet de publications dans ses rapports annuels précédents.

En 2022 le Comité permanent P a décidé de ne pas poursuivre ces enquêtes sous leur forme initiale mais de réfléchir à une autre manière de procéder permettant d'agir de manière plus rapide et ciblée sur les services de police dont l'un ou l'autre aspect serait considéré comme (ponctuellement)

problématique en matière de traitement des plaintes. En 2022, la méthodologie a ainsi été revue mettant l'accent sur une analyse plus globale et qualitative du traitement des plaintes au sein du service concerné et faisant le lien avec l'implémentation de la circulaire CP3⁴⁰. Cette méthode fait l'objet d'une première application.

Comme expliqué précédemment (cf. partie « Enquêtes relatives à des plaintes »), depuis quelques années déjà, le Service d'enquêtes P est régulièrement mandaté par le Comité permanent P pour la relecture de dossiers confiés initialement pour enquête aux services de police. Depuis octobre 2022, le Comité permanent P sollicite également le Service d'enquêtes P pour des avis préalables à la décision à réserver à une demande de seconde lecture formulée par un plaignant.

En effet, conformément à l'article 10 de la loi organique, le Comité permanent P peut décider, lorsqu'il estime que les données de la plainte ou de la dénonciation n'ont pas trait à des dysfonctionnements organisationnels ou à des dysfonctionnements, négligences ou fautes individuels graves, de transférer la compétence de traitement de la plainte ou dénonciation au service concerné. Dans ce cas, la partie ayant déposé la plainte ou formulé la dénonciation qui contesterait les conclusions de l'enquête qui lui ont été communiquées lors de la clôture du dossier peut demander au Comité permanent P d'examiner à nouveau sa plainte ou dénonciation moyennant une demande écrite et motivée.

Par cette double implication du Service d'enquêtes P dans le cadre du traitement des plaintes et la collaboration avec la Section Plaintes, le Comité permanent P souhaite renforcer le suivi qualitatif du traitement des plaintes qui lui sont confiées.

2.4 Flux entrant de données externes

2.4.1 Informations transmises au Comité P par les autorités judiciaires en application de l'article 14 de la loi organique

Le 27 avril 2022, le Collège des procureurs généraux a révisé la circulaire COL 4/2003 sur la discipline de services de police (loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police). Celle-ci comprend désormais un point 10 intitulé « Notification au Comité P » qui prévoit ce qui suit :

« Il sera satisfait à l'obligation de déclaration au Comité permanent P, telle qu'imposée par l'article 14, 2^{ème} alinéa, de la loi organique du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace du 18 juillet 1991, en envoyant les formulaires standard d'usage. Cet envoi se fait toujours directement au Comité permanent P sans envoi de copie au procureur général.

L'article 14, alinéa 1^{er} de la loi précitée stipule que le procureur général adresse d'office au président du Comité permanent P copie des jugements et arrêts relatifs aux crimes ou délits commis par les membres des services de police. Cette compétence peut être déléguée au Ministère Public de la juridiction qui a prononcé le jugement sans que cela ne porte atteinte à l'objectif de cette disposition légale.

En cas de délégation, le procureur du Roi et l'auditeur du travail enverront toujours, au Comité permanent P, une copie de chaque jugement qui a été prononcé à charge d'un membre des services de police. Par extension, toutes les ordonnances de la chambre du conseil relatives au règlement de

⁴⁰ Circulaire CP3 relative au 'système du contrôle interne' dans la police intégrée, structurée à deux niveaux, MB du 21 avril 2011.

la procédure, et le cas échéant les arrêts de la chambre des mises en accusation, seront également envoyées au Comité permanent P. Chaque décision transmise mentionnera si elle est devenue définitive ou si appel a été interjeté.

Il n'est pas adressé de copie de cet envoi au procureur général ».

Avant cette révision de la circulaire COL 4/2003, il n'était fait référence à la notification au Comité P que de manière limitée dans la version révisée du 11 janvier 2018 de la circulaire COL 8/2014 du Collège des procureurs-généraux⁴¹. Celle-ci faisait état de la notification au Comité P lors de l'ouverture d'une information ou d'une instruction judiciaire à charge d'un membre de la police intégrée (tel que prévu par l'article 14, 2^{ème} alinéa de la loi organique du 18 juillet 1991), mais omettait de faire état de la transmission au Comité P d'une copie des jugements, arrêts et ordonnances prononcés à charge de policiers (tel que prévu par l'article 14, 1^{er} alinéa de la loi organique du 18 juillet 1991).

La circulaire COL 4/2003 n'ayant été révisée qu'en avril 2022, il serait prématuré d'en évaluer les effets.

Le tableau ci-après donne un aperçu des décisions judiciaires rendues à charge de fonctionnaires de police en 2022 qui ont été communiquées au Comité P par les parquets (généraux)⁴².

Aperçu du nombre de décisions judiciaires rendues à charge de fonctionnaires de police en 2021 et 2022 (« article 14, alinéa 1^{er} ») communiquées au Comité P par parquet (général)

Instance judiciaire ayant transmis les informations		2021	2022
ANVERS	Parquet général d'Anvers	2 ⁴³	3
	Parquet d'Anvers div. Anvers	3	3
	Parquet d'Anvers div. Malines	1	2
	Parquet d'Anvers div. Turnhout	2	2
	Parquet du Limbourg div. Hasselt	2	0
	Parquet du Limbourg div. Tongres	0	0
Sous-total :		10	10
GAND	Parquet général de Gand	4	2
	Parquet de Flandre occidentale, div. Bruges	1	3
	Parquet de Flandre occidentale, div. Courtrai	0	0
	Parquet de Flandre occidentale, div. Ypres	1	2
	Parquet de Flandre occidentale, div. Furnes	1	0
	Parquet de Flandre orientale, div. Termonde	0	1
	Parquet de Flandre orientale, div. Gand	1	3
	Parquet de Flandre orientale, div. Audenarde	0	0
Sous-total :		8	11

⁴¹ « Il ne sera pas perdu de vue que la loi impose la communication systématique de toute information ou instruction ouverte à charge de certaines professions :

« L'article 14 de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace impose au procureur du Roi, à l'auditeur du travail, au procureur fédéral ou au procureur général près la Cour d'appel, selon le cas, d'informer le président du Comité P chaque fois qu'une information ou qu'une instruction pour un crime ou un délit est ouverte à charge d'un membre d'un service de police et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace ; [...] ».

⁴² Les chiffres repris dans le tableau ci-dessous sont extraits de la banque de données du Comité P dans laquelle sont enregistrées les communications des parquets (situation au 31 mars de l'année suivante).

⁴³ En fait, 3 communications mais dont 2 avaient trait à la même décision judiciaire.

BRUXELLES	Parquet général de Bruxelles	2	4
	Parquet de Bruxelles	9	14
	Parquet de Hal-Vilvorde	0	1
	Parquet de Louvain	3	4
	Parquet du Brabant wallon	2	0
	Sous-total :	16	23
MONS	Parquet général de Mons	8 ⁴⁴	14
	Parquet de Mons, div. Mons	1	0
	Parquet de Mons, div. Tournai	3	2
	Parquet de Charleroi	8	13
	Sous-total :	20	29
LIÈGE	Parquet général de Liège	1	1
	Parquet de Liège, div. Huy	0	0
	Parquet de Liège, div. Liège	3	13
	Parquet de Liège, div. Verviers	0	0
	Parquet de Namur, div. Namur	0	1
	Parquet de Namur, div. Dinant	0	0
	Parquet du Luxembourg, div. Arlon	0	0
	Parquet du Lux., div. Marche-en-Famenne	0	0
	Parquet du Luxembourg, div. Neufchâteau	0	0
Parquet d'Eupen	0	0	
	Sous-total :	4	15
	TOTAL :	58	88

En ce qui concerne le flux d'informations provenant des parquets en application de l'article 14, alinéa 2, de la loi organique, une distinction est faite entre les communications d'ouverture d'une enquête judiciaire à charge d'un ou plusieurs fonctionnaires de police (« article 14, alinéa 2 - ouverture ») et les communications de clôture d'une enquête judiciaire à charge d'un ou plusieurs fonctionnaires de police avec une décision de classement sans suite (« article 14, alinéa 2 - clôture »).

Les tableaux ci-dessous donnent un aperçu de ces flux d'informations respectifs provenant des différents parquets du pays en relation avec les décisions prises au cours des années 2021 et 2022⁴⁵.

⁴⁴ En fait, 11 communications mais dont 3 avaient trait à 3 décisions judiciaires qui avaient été précédemment communiquées par les parquets en première instance.

⁴⁵ Les chiffres repris dans les tableaux ci-dessous sont extraits de la banque de données du Comité P dans laquelle sont enregistrées les communications des parquets (situation au 31 mars de l'année suivante).

Aperçu du nombre d'enquêtes judiciaires ouvertes à charge de fonctionnaires de police en 2021 et 2022 (« article 14, alinéa 2 - ouverture ») communiquées au Comité P par parquet⁴⁶

Instance judiciaire ayant transmis les informations		2021	2022
ANVERS	Parquet d'Anvers div. Anvers	79	49
	Parquet d'Anvers div. Malines	9	9
	Parquet d'Anvers div. Turnhout	38	47
	Parquet du Limbourg div. Hasselt	27	10
	Parquet du Limbourg div. Tongres	9	7
Sous-total :		162	122
GAND	Parquet de Flandre occidentale, div. Bruges	20	8
	Parquet de Flandre occidentale, div. Courtrai	14	21
	Parquet de Flandre occidentale, div. Ypres	6	5
	Parquet de Flandre occidentale, div. Furnes	2	3
	Parquet de Flandre orientale, div. Termonde	31	28
	Parquet de Flandre orientale, div. Gand	12	18
	Parquet de Flandre orientale, div. Audenarde	1	3
Sous-total :		86	86
BRUXELLES	Parquet de Bruxelles	414	379
	Parquet de Hal-Vilvorde	8	2
	Parquet de Louvain	11	22
	Parquet du Brabant wallon	26	9
Sous-total :		459	412
MONS	Parquet de Mons, div. Mons	19	29
	Parquet de Mons, div. Tournai	38	30
	Parquet de Charleroi	97	59
Sous-total :		154	118
LIÈGE	Parquet de Liège, div. Huy	0	1
	Parquet de Liège, div. Liège	10	31
	Parquet de Liège, div. Verviers	0	3
	Parquet de Namur, div. Namur	0	1
	Parquet de Namur, div. Dinant	0	0
	Parquet du Luxembourg, div. Arlon	1	0
	Parquet du Lux., div. Marche-en-Famenne	0	0
	Parquet du Luxembourg, div. Neufchâteau	4	1
	Parquet d'Eupen	1	1
Sous-total :		16	38
TOTAL :		877	776

⁴⁶ L'extraction de la banque de données du Comité P se fait sur la base de la référence du parquet, qui doit contenir respectivement l'année « 2021 » et « 2022 » (situation au 31 mars de l'année suivante).

Aperçu du nombre de décisions de classement sans suite prises dans les enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police en 2021 et 2022 (« article 14, alinéa 2 - clôture ») communiquées au Comité P par parquet⁴⁷

Instance judiciaire ayant transmis les informations		2021	2022
ANVERS	Parquet d'Anvers div. Anvers	76	58
	Parquet d'Anvers div. Malines	11	22
	Parquet d'Anvers div. Turnhout	45	46
	Parquet du Limbourg div. Hasselt	20	22
	Parquet du Limbourg div. Tongres	13	10
Sous-total :		165	158
GAND	Parquet de Flandre occidentale, div. Bruges	11	10
	Parquet de Flandre occidentale, div. Courtrai	1	17
	Parquet de Flandre occidentale, div. Ypres	7	8
	Parquet de Flandre occidentale, div. Furnes	2	1
	Parquet de Flandre orientale, div. Termonde	30	27
	Parquet de Flandre orientale, div. Gand	20	35
	Parquet de Flandre orientale, div. Audenarde	0	0
Sous-total :		71	98
BRUXELLES	Parquet de Bruxelles	370	391
	Parquet de Hal-Vilvorde	5	8
	Parquet de Louvain	11	23
	Parquet du Brabant wallon	27	8
Sous-total :		413	430
MONS	Parquet de Mons, div. Mons	39	45
	Parquet de Mons, div. Tournai	34	24
	Parquet de Charleroi	113	103
Sous-total :		186	172
LIÈGE	Parquet de Liège, div. Huy	0	0
	Parquet de Liège, div. Liège	4	25
	Parquet de Liège, div. Verviers	0	3
	Parquet de Namur, div. Namur	1	0
	Parquet de Namur, div. Dinant	0	1
	Parquet du Luxembourg, div. Arlon	1	0
	Parquet du Lux., div. Marche-en-Famenne	1	0
	Parquet du Luxembourg, div. Neufchâteau	3	0
	Parquet d'Eupen	1	1
Sous-total :		11	30
TOTAL :		846	888

⁴⁷ L'extraction de la banque de données du Comité P se fait sur la base de la date de la décision de classement du parquet (i.e. une décision prise en 2022) (situation au 31 mars de l'année suivante).

2.4.2 Amélioration du flux entrant des données transmises en application de l'article 14bis, alinéa 1^{er}, de la loi organique du 18 juillet 1991, évaluation du système KLFP et la proposition de loi instaurant un portail unique et un règlement des plaintes uniforme pour le dépôt de plaintes et de dénonciations concernant la police

Après de nombreuses années d'envoi de rappels et d'autres initiatives telles que des visites de travail et des formations dans différentes zones de police, le moment est venu d'évaluer en profondeur comment travailler à l'avenir avec le système KLFP. Comme indiqué dans le rapport annuel 2021, l'analyse des fichiers KLFP (outil de communication des plaintes reçues par l'AIG, la police fédérale et les zones de police locale) a montré que seul un petit nombre de zones de police utilisent encore ce système d'enregistrement, ce qui rend impossible au Comité P d'accomplir sa tâche de manière optimale car il ne dispose pas de toutes les données nécessaires malgré l'obligation légale prévue à l'article 14bis, alinéa 1^{er}, de la loi organique.

À l'issue d'une réunion avec différentes parties prenantes en 2021, il est clairement apparu qu'il y a une demande d'un système national unique de gestion des plaintes à charge de la police afin de pouvoir disposer de données complètes et cohérentes, ce qui mènera à plus d'efficacité au niveau du contrôle, tant interne qu'externe, du fonctionnement des services de police. Idéalement, tous les services de police seront tenus (par la loi) d'utiliser ce système et pourront également gérer leurs propres plaintes dans le système.

Le Comité P assurerait la gestion de ce système en raison de sa position de contrôle indépendante. Il est important de conserver cette indépendance. Il va de soi que des accords clairs devront être conclus avec les utilisateurs finaux.

Cette préoccupation a abouti à une proposition de loi instaurant un portail unique et un règlement des plaintes uniforme pour le dépôt de plaintes et de dénonciations concernant la police⁴⁸. À la demande de la Commission de l'Intérieur, le Comité permanent P a rendu un avis à ce sujet le 5 mai 2022.

Le Comité permanent P considère la concrétisation de ce portail unique comme une "banque-carrefour" numérique dans laquelle les différentes voies d'accès pour déposer plainte (aussi bien directement auprès de la zone de police (concernée), de l'AIG, du COC et bien évidemment le Comité P) seront conservées mais dans laquelle chaque plainte sera saisie dans la même base de données et se verra attribuer un numéro unique. Cela évite qu'une même plainte soit déposée en même temps auprès de différentes autorités sans que celles-ci ne soient au courant.

D'autre part, le service de police de première ligne concerné reste le principal interlocuteur des citoyens mécontents et ce, en conformité avec la circulaire CP3 relative au 'système du contrôle interne' dans la police intégrée.

Le but est que chaque corps de police ou la police fédérale ait un accès direct à la base de données en ce qui concerne toutes les plaintes (quel que soit leur lieu de dépôt) à l'encontre de son propre service, alors que le Comité permanent P aura accès à toutes les plaintes où qu'elles aient été déposées.

De ce fait, le Comité permanent P pourra remplir davantage sa fonction d'observatoire car il pourra à tout moment donner une vue d'ensemble du nombre de plaintes en cours par zone ou service et

⁴⁸ Doc. Parl. Chambre, 2021-2022, n° 2517/001.

veiller à distance à la qualité et aux délais de traitement des plaintes au sein des différentes zones de police.

Afin de ne pas porter atteinte à l'indépendance du Comité permanent P en tant qu'organe de contrôle, la gestion de cette banque-carrefour relèvera de son autorité.

L'élaboration d'un règlement des plaintes uniforme qui sera obligatoire pour les services de police aura l'avantage supplémentaire que chaque plainte sera traitée de manière uniforme et que les paramètres instaurés qui sont indispensables à la réalisation d'analyses statistiques seront uniformes.

Étant donné que le développement d'une telle banque-carrefour engendrera forcément des coûts financiers extrêmement élevés et que la Cour des comptes a indiqué qu'elle n'était pas en mesure de faire ce calcul, le Comité permanent P a prévu dans son budget 2023 un budget pour engager un consultant pour évaluer l'impact budgétaire d'un tel projet, ainsi que sa faisabilité opérationnelle.

2.5 Amélioration des processus internes au sein de la section plaintes

Avec l'arrivée de la nouvelle responsable de la section plaintes et avec l'assistance de la consultante externe/changemanager, une analyse du flux d'informations au sein de la section a été lancée en 2021 dans le but de simplifier et de visualiser les processus.

En effet, il était important d'avoir une vue claire concernant les réponses aux questions suivantes : comment se déroule le flux d'informations ? Où les informations entrent-elles ? Comment les informations arrivent-elles ? Qui crée les informations et de quelle manière ? Qui informe qui et de quelle manière ? Quelles informations doivent être conservées et de quelle manière ? Qui décide à quel niveau ? Qui a accès à quelles informations ? Comment les processus actuels se déroulent-ils et comment pouvons-nous les améliorer ? Où pouvons-nous simplifier le processus ? Pourquoi fait-on certaines choses ?

Grâce aux réponses à ces questions, les processus peuvent être présentés visuellement pour mieux cerner les volumes et les délais de traitement. Dans un premier tour d'analyse, avec le responsable ICT et le gestionnaire fonctionnel, nous avons déjà pu mettre en œuvre un certain nombre de simplifications de processus. Il s'agit d'un processus continu qui suit le rythme du fonctionnement numérisé du Comité P. La récente mise en œuvre du progiciel Office 365 nous offre à terme diverses options de simplification et de numérisation plus poussée.

2.5.1 Sauvegarde de fichiers audiovisuels

Dans le cadre de l'optimisation de nos processus de travail, toutes les zones de police locale et la police fédérale ont été invitées, début octobre, à conserver, dès la prise de connaissance d'une plainte, les fichiers audio et/ou vidéo liés à l'incident et à les garder à disposition au sein de la zone ou du service même, au lieu de les transmettre immédiatement à la section plaintes. Cela évite ainsi de devoir renvoyer les images lorsque l'examen de la plainte est confié à la zone ou au service de police concerné. Lorsque l'examen de la plainte est confié au Service d'enquêtes P, les images sont soit demandées au service de police concerné soit consultées auprès de celui-ci.

2.5.2 Fiche de rapportage

Dans le souci d'uniformiser le traitement des plaintes, une fiche de rapportage a été développée pour les dossiers confiés pour enquête au service de contrôle interne d'une zone de police concernée.

L'objectif est que le service de contrôle interne renvoie cette fiche dûment remplie à l'issue de son enquête. Outre un résumé des faits examinés, il lui est demandé d'énumérer les différents actes d'enquête posés accompagnés d'une conclusion. Toutes les pièces pertinentes doivent également être jointes en annexe. Sur cette base, le Comité permanent P sera non seulement en mesure d'évaluer la rigueur de l'examen de la plainte mais aussi de prendre une décision quant à l'existence de manquements.

2.6 Enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P

Le Service d'enquêtes P mène aussi bien des enquêtes de contrôle ou de suivi que des enquêtes relatives à des plaintes ou encore des enquêtes judiciaires. Pour les enquêtes judiciaires, le Service d'enquêtes P agit pour le compte du ministère public ou du juge d'instruction et non pour le Comité permanent P.

En 2022, 97 nouvelles enquêtes judiciaires ont été ouvertes. Cela représente une augmentation d'un tiers par rapport à l'année 2021, au cours de laquelle 72 nouvelles enquêtes judiciaires furent initiées.

Comme le montre le tableau suivant, 71 enquêtes judiciaires ont été ouvertes l'an dernier à la demande des procureurs du Roi, soit 23 enquêtes judiciaires de plus qu'en 2021. Les juges d'instruction ont transmis 24 dossiers au Service d'enquêtes P et les auditeurs du travail 2. Il est frappant de constater qu'en 2022, comme en 2021, aucune enquête judiciaire n'a été demandée par le parquet fédéral ni par un parquet général.

Nouvelles enquêtes judiciaires initiées par le Service d'enquêtes P en 2021 et 2022

Autorité judiciaire	2021	2022
Procureur du Roi	48	71
Juge d'instruction	22	24
Auditeur du travail	2	2
	72	97

Conformément à la directive ministérielle du 22 septembre 2011⁴⁹, le directeur général du Service d'enquêtes P a retourné, en 2022, après concertation avec le magistrat responsable, 3 dossiers au magistrat ayant demandé l'enquête. Ce qui représente une diminution par rapport à l'année précédente où il y avait encore 10 dossiers retournés. Toutefois, cela ne signifie pas que le Service d'enquêtes P n'a pas reçu de dossiers qui, selon la directive ministérielle précitée, auraient normalement dû être confiés à l'AIG. On y reviendra brièvement plus loin dans ce chapitre.

L'aperçu des nouveaux dossiers ouverts comprend également les enquêtes qui ont été initiées à la suite d'une intervention du service de permanence. En effet, le Service d'enquêtes P assure une permanence 24h/24. En 2022, les autorités judiciaires ont fait appel à cette permanence 15 fois, le plus souvent suite à un incident lors duquel il était question (de présomption) d'usage de la force par

⁴⁹ Depuis le 22 septembre 2011, il existe une directive ministérielle qui organise la répartition des tâches entre l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale et le Service d'enquêtes du Comité permanent P en matière de missions de police judiciaire pour des infractions impliquant des fonctionnaires de police (au sens large), (non publiée).

la police. Neuf interventions avaient trait à un incident de tir. C'est une augmentation par rapport à 2021, année durant laquelle il y a eu cinq descentes sur les lieux dont deux pour un incident de tir.

Le tableau ci-dessous donne, par ressort de cour d'appel et par arrondissement judiciaire, un aperçu des enquêtes judiciaires qui ont été ouvertes en 2022 par le Service d'enquêtes P à la demande des autorités judiciaires. Ce tableau indique également pour quelle autorité judiciaire les enquêtes judiciaires initiées ont été menées.

Nombre de nouvelles enquêtes initiées en 2021-2022 pour le parquet fédéral, par ressort de cour d'appel et par arrondissement judiciaire

Procureur fédéral		Procureur général		Procureur du Roi		Juge d'instruction		Auditeur du travail			
2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022		
0	0	ANVERS	0	0	Anvers	5	3	4	5	1	0
					Limbourg	12	10	0	0	0	0
		BRUXELLES	0	0	Bruxelles	8	7	7	3	1	0
					Hal-Vilvorde	0	1	0	0	0	0
					Louvain	0	0	0	0	0	0
					Brabant wallon	0	0	0	0	0	0
		GAND	0	0	Flandre orientale	11	10	4	5	0	0
					Flandre occidentale	6	31	3	3	0	0
		MONS	0	0	Mons	1	3	1	2	0	0
					Charleroi	2	3	2	5	0	0
		LIÈGE	0	0	Eupen	0	0	0	0	0	0
					Liège	3	2	0	0	0	2
					Luxembourg	0	0	1	0	0	0
					Namur	0	1	0	1	0	0

En 2022, le Service d'enquêtes P a mené des enquêtes judiciaires surtout à la demande des autorités judiciaires de Flandre occidentale (34 enquêtes judiciaires), Flandre orientale (15 enquêtes judiciaires), Bruxelles (10 enquêtes judiciaires), Limbourg (10 enquêtes judiciaires), Anvers (8 enquêtes judiciaires) et Charleroi (8 enquêtes judiciaires).

Parmi les enquêtes judiciaires attribuées par les juges d'instruction au Service d'enquêtes P, à chaque fois cinq provenaient des arrondissements judiciaires d'Anvers, de Charleroi et de Flandre orientale ainsi qu'à chaque fois trois des arrondissements judiciaires de Bruxelles et de Flandre occidentale.

L'auditeur du travail de l'arrondissement judiciaire de Liège a transmis deux dossiers au Service d'enquêtes P.

Par enquête judiciaire, plusieurs préventions peuvent être reprises et examinées. Ainsi, 154 préventions sont visées dans les 97 enquêtes judiciaires initiées en 2022 au sein du Service d'enquêtes P. Le tableau ci-dessous donne un aperçu des préventions qui apparaissent dans au moins trois des nouvelles enquêtes judiciaires initiées en 2022. Il s'agit chaque fois de la prévention connue au début de l'enquête qui peut être modifiée par les autorités judiciaires pendant ou après l'enquête.

Aperçu des préventions le plus souvent enregistrées dans les nouveaux dossiers de 2022

Prévention	
34 Actes arbitraires commis par les autorités	26
53B Atteinte à la vie privée	23
52D Violation du secret professionnel	14
43A Coups et blessures volontaires	13
46A Coups et blessures involontaires	9
53D Harcèlement-stalking	6
21C Faux en informatique	5
45C Menaces	5
52B Calomnie	5
60A Stupéfiants	4
25F Faux commis par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions	3
30D Tentative de meurtre ou tentative d'homicide	3
33 Détention et arrestation arbitraires	3
52C Diffamation	3

La prévention la plus courante dans les nouvelles enquêtes judiciaires attribuées en 2022 était '*actes arbitraires commis par les autorités*'. Ceci est exceptionnel et principalement dû à une certaine problématique dans une seule zone de police de Flandre occidentale où, à la demande explicite du procureur du Roi et suite à une enquête de l'Organe de contrôle de l'information policière, plusieurs dossiers ont été ouverts et examinés par le Service d'enquêtes P.

Ces derniers dossiers (23 au total) portaient, entre autres, sur des consultations potentiellement illégitimes de fichiers d'information et/ou des manipulations effectuées dans des fichiers informatiques, une matière qui, selon la directive ministérielle du 22 septembre 2011, devrait en principe être traitée prioritairement par l'AIG. Dans ce cas particulier, il y a eu une concertation avec le procureur du Roi et il a été décidé de confier la problématique en question au Service d'enquêtes P.

Plus généralement, il convient de souligner qu'il est toujours pris contact avec l'autorité judiciaire ayant demandé l'enquête lorsque le Service d'enquêtes P est sollicité pour mener une enquête dans

une matière qui devrait manifestement être traitée prioritairement par l'AIG. Cependant, ce contact ne mène pas toujours à une réorientation vers l'AIG. Ainsi, en 2022, le Service d'enquêtes P a ouvert 37 dossiers (y compris les 23 dossiers déjà mentionnés) relatifs à une matière qui, selon la directive, devrait être traitée plutôt par l'AIG.

Les raisons les plus courantes pour confier, malgré l'attention attirée sur la répartition des tâches, tout de même de telles enquêtes au Service d'enquêtes P sont : des raisons de confidentialité particulière, des (liens avec) des dossiers dignes d'intérêt, le lien avec des enquêtes non judiciaires traitées par le Comité P, des problèmes de capacité au sein de l'AIG, etc.

Avant de clôturer le chapitre 'enquêtes judiciaires', il convient de mentionner la loi du 25 avril 2022⁵⁰ qui complète l'article 23 de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace par un deuxième alinéa rédigé comme suit : « *Lorsqu'un membre du Service d'enquêtes P constate, à l'occasion d'une enquête pénale, des faits qui pourraient constituer une faute disciplinaire, le directeur général du Service d'enquêtes P en donne immédiatement connaissance à l'autorité disciplinaire compétente, après avoir obtenu l'accord du ministère public, le cas échéant après consultation du juge d'instruction* ».

Dès son adoption par la Chambre en date du 31 mars 2022, une telle notification a eu lieu dans le cadre de quatre dossiers.

Dans plusieurs autres dossiers, le procureur du Roi a préféré procéder lui-même à la notification ou l'avait déjà fait.

2.7 Organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité

Le président du Comité permanent P est membre de l'organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité, créé par la loi du 11 décembre 1998 (MB du 7 mai 1999, *err. MB* du 24 juin 1999).

L'organe de recours est composé du président du Comité permanent R, qui préside l'organe de recours, du président du Comité permanent P et du président de la chambre contentieuse de l'Autorité de protection des données ou de leur suppléant. L'organe de recours délibère à la majorité des voix et les décisions sont motivées.

En 2022, 11 auditions ont eu lieu en néerlandais et 27 auditions en français (y compris les auditions des services de sécurité par rapport à certains dossiers). En 2021, l'organe de recours a tenu séance 30 fois en 2021, contre 26 fois en 2020, 21 en 2019 et 14 en 2018.

Pour les chiffres exacts du nombre de recours introduits et des décisions prises ainsi que l'explication y afférente, il faut se référer au rapport d'activités de l'organe de recours.

2.8 Le Comité permanent P en tant qu'autorité de protection des données

En vertu des articles 139 et 161 de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, les Comités permanents P et R ont été désignés conjointement en tant qu'autorités de protection des données (« *Data protection*

⁵⁰ MB du 28 novembre 2022, entrée en vigueur le 8 décembre 2022.

authority ») à l'égard des traitements de données à caractère personnel par l'OCAM et ses sous-traitants.

Dans le cadre de cette compétence qu'il exerce conjointement avec le Comité permanent R, le Comité permanent P a mené les activités suivantes au cours de l'année 2022.

2.8.1 Coopération entre les autorités de contrôle fédérales compétentes

Comme prévu par l'article 54/1 §2 de la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données, les quatre autorités de contrôle fédérales compétentes en matière de protection des données - l'Autorité de protection des données (APD), l'Organe de contrôle de l'information policière (COC) et les Comités permanents P et R - ont été amenées à coopérer étroitement, notamment en ce qui concerne le traitement des plaintes, les avis et recommandations touchant aux compétences de deux ou plusieurs autorités de contrôle en vue d'une application cohérente des réglementations nationale, européenne et internationale sur la protection des données à caractère personnel.

2.8.2 Avis

Le 11 octobre 2022, à la demande de la ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique, les Comités permanents P et R ont émis un avis commun sur l'avant-projet de loi relative à l'approche administrative communale, à la mise en place d'une enquête d'intégrité communale et portant création d'une Direction chargée de l'Évaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs publics.

2.8.3 Plaintes individuelles

En 2022, le Comité permanent P a reçu huit plaintes individuelles de citoyens concernant le traitement de leurs données à caractère personnel par l'OCAM et ses sous-traitants. Les Comités permanents P et R ont chargé leur Service d'enquêtes respectif de traiter ces plaintes conjointement⁵¹. Quatre de ces dossiers ont été clôturés en 2022, tout comme deux dossiers de 2021.

2.9 Atteintes à l'intégrité

Depuis le 17 juin 2019, le Comité P est chargé du traitement des dénonciations d'atteintes suspectées à l'intégrité dans le cadre de la loi du 15 septembre 2013 modifiée par la loi du 8 mai 2019.

Cela signifie que tout membre du personnel ou tout citoyen, y compris ceux qui ont quitté la police depuis moins de deux ans, peut dénoncer au Comité P une atteinte suspectée à l'intégrité.

À partir de 2022, non seulement les (anciens) fonctionnaires de police peuvent s'adresser au Comité permanent P mais les membres du personnel civil peuvent également recourir à la procédure pour dénoncer une atteinte suspectée.

Par la loi du 8 décembre 2022, entrée en vigueur le 2 janvier 2023, une nouvelle réglementation relative aux lanceurs d'alerte s'applique.

⁵¹ Article 161, titre III, sous-titre 4 (concernant l'OCAM) de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel : le Comité P et le Comité R sont désignés conjointement comme « autorités de protection des données chargées du contrôle du traitement des données à caractère personnel par l'OCAM et ses sous-traitants, selon les modalités fixées par la loi du 18 juillet 1991 ».

En raison d'une disposition transitoire de la nouvelle loi, les demandes d'avis préalable introduites sur la base de la loi du 15 septembre 2013 et les procédures qui en découlent continueront d'être traitées conformément à la loi de 2013.

2.9.1 Atteintes à l'intégrité dénoncées en 2022

Demandes et dénonciations d'atteintes à l'intégrité

	2020		2021		2022	
	Néerlandais	Français	Néerlandais	Français	Néerlandais	Français
Préalable à la procédure formelle						
<i>Demandes de citoyens</i>	0	10	0	1	0	1
<i>Demandes de fonctionnaires de police</i>	2	3	3	1	2	0
Procédure formelle						
<i>Demande d'avis préalable</i>	5	1	3	5	4	1
<i> négatif</i>	2	1	1	3	1	0
<i> positif</i>	3	0	2	2	3	0
<i> retrait</i>	0	0	0	0	0	1
<i>Enquête</i>	4	0	3	2	1	0
<i> Suite à un avis positif 2020</i>	1	0	N/A	N/A	N/A	N/A
<i> Suite à un avis positif 2021</i>	3	0	1	N/A	N/A	N/A
<i> Suite à un avis positif 2022</i>	N/A	N/A	2	2	N/A	N/A
<i>Mesures de protection</i>	0	0	1	1	2	N/A

* N/A = non applicable

2.9.2 Préalable à la procédure formelle

La cellule intégrité peut être contactée via un formulaire de contact sur le site Internet du Comité P. Comme il a été constaté que ce formulaire de contact a été principalement rempli par des citoyens, bien qu'ils ne soient pas autorisés à entamer une telle procédure, le site internet du Comité P a été adapté fin 2020 afin de renvoyer les citoyens vers le formulaire de plainte. Cet ajustement a fait qu'un seul citoyen a contacté la cellule intégrité en 2021. En 2022 aussi, un seul citoyen s'est adressé par écrit à la cellule intégrité.

Dans cette phase de la procédure, deux demandes d'informations complémentaires ont été reçues en 2022.

2.9.3 Procédure formelle

En 2022, le Comité P a reçu cinq demandes d'avis préalable dont une en français. Un avis positif a été formulé pour trois demandes. Cela a conduit à l'ouverture d'une enquête en phase 2 menée par le Service d'enquêtes P. Dans la mesure où les deux autres demandes datent de fin 2022, l'enquête ne commencera qu'en 2023.

Deux enquêtes initiées en 2021 par le Service d'enquêtes P ont également été clôturées en 2022. Il est ressorti de ces enquêtes qu'il n'était pas question d'atteinte à l'intégrité.

2.9.4 Mesures de protection

En outre, le Comité P a reçu deux demandes d'application des mesures de protection, auxquelles il n'a cependant pas été satisfaites.

2.10 Avis émis par le Comité permanent P sur des initiatives législatives

En vertu de l'article 9, alinéa 7 de la loi organique du 18 juillet 1991, le Comité permanent P peut être sollicité par le Parlement ou par le ministre compétent pour rendre un avis sur un projet de loi, d'arrêté royal, de circulaire, ou sur des documents de toutes natures exprimant les orientations politiques des ministres compétents.

En 2022, le Comité permanent P a rendu un avis sur les initiatives législatives suivantes à la demande de la Commission Intérieur, Sécurité, Migration et Matières administratives de la Chambre des représentants :

1. la proposition de loi 55-1907/1 modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police en vue d'assortir l'usage de menottes de garanties claires dans le cas d'enfants mineurs ;
2. le projet de loi 55-2504/1 modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques et la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour afin que, dans l'exercice de leurs missions légales, les membres du Comité permanent P, du Service d'enquêtes des services de police et du personnel administratif du Comité permanent P soient dispensés de l'obligation d'obtenir des autorisations pour accéder à des données à caractère personnel et les traiter ;
3. la proposition de loi 55-2517/1 instaurant un portail unique et un règlement des plaintes uniforme pour le dépôt de plaintes et de dénonciations concernant la police ;
4. la proposition de loi 55-1944/1 modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police en vue d'instaurer une obligation d'enregistrement et de motivation des fouilles avec mises à nu ;
5. la proposition de loi 55-1497/1 modifiant la loi du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police, en vue d'institutionnaliser un contrôle d'intégrité au sein de la police intégrée au moment de la promotion ;

6. la proposition de loi 55-2662/1 modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police en ce qui concerne le délai de conservation des images de caméras et le droit d'accès des citoyens à ces images ;
7. la proposition de loi 55-2834/1 visant à mettre en place une ligne verte pour les lanceurs d'alerte au sein de la police intégrée structurée à deux niveaux et à les protéger contre d'éventuelles représailles.

Le Comité permanent P a par ailleurs rendu un avis sur les avant-projets de loi suivants à la demande d'un ministre :

1. l'avant-projet de loi relative aux canaux de signalement et à la protection des auteurs de signalement d'atteintes à l'intégrité dans les organismes du secteur public fédéral et au sein de la police intégrée, à la demande de la ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques, des Télécommunications et de la Poste ;
2. l'avant-projet de loi réglementant la recherche privée, à la demande de la ministre de l'Intérieur, des réformes institutionnelles et du renouveau démocratique.

RAPPORT D'OBSERVATOIRE

1 Analyses thématiques

Certaines thématiques constituent des points d'attention particuliers pour le Comité permanent P eu égard à leur impact sur la confiance dans et la légitimité des services de police. La légitimité et la confiance que les citoyens attribuent à leurs services de police peuvent être résumées comme le regard que le citoyen porte sur la police, lequel est déterminé pour une grande part par une base légale ou par l'approbation de la population en rapport avec la politique et les actions de la police. Une légitimité fragilisée peut ensuite se répercuter sur l'effectivité et l'efficacité du fonctionnement policier.

Ces dernières années, il est devenu de plus en plus clair que certaines thématiques requièrent une attention toute particulière. Ces thématiques sont souvent liées à un signe des temps, à des sensibilités particulières ou à des aspects qui surgissent souvent dans les plaintes. Depuis 2020, le Comité permanent P procède à une analyse spécifique d'un certain nombre de phénomènes qui occupent particulièrement sa commission de suivi parlementaire et la population. Ces thématiques sont : 1) les violences policières, 2) le racisme et les discriminations, 3) le refus d'acter et 4) les atteintes aux libertés individuelles lors de la gestion des manifestations.

Ce suivi permanent s'est traduit en 2022 par la réalisation et/ou l'aboutissement de plusieurs projets : 1) en matière de refus d'acter, une enquête de contrôle a été clôturée ; le résumé de l'enquête se trouve au point 3.3 de ce rapport et le rapport d'enquête est publié sur le site du Comité P ; 2) concernant le thème des violences policières, une enquête de contrôle concernant l'image élaborée par la police des violences policières et des violences à l'encontre des policiers est en cours ; 3) en matière de gestion négociée de l'espace public, une réflexion approfondie a eu lieu quant à la gestion des plaintes multiples dans le contexte des manifestations et une enquête de contrôle relative au suivi des recommandations en la matière est en cours. Enfin 4) en matière de racisme et de discrimination, le Comité P a continué à développer des initiatives.

Les analyses qui suivent portent sur des données enregistrées dans les dossiers de plainte et complétées pour certaines par d'autres sources internes et externes.

1.1 Les violences policières

Les violences policières font l'objet d'une préoccupation constante de la part du Comité P.

La littérature ainsi que les enquêtes propres à la problématique des violences policières s'accordent sur sa complexité étant donné son caractère polymorphe notamment mais également par le fait que le recours à la contrainte et à l'usage de la force est inscrit dans la loi⁵² qui régit la fonction de police. Il s'agit dès lors d'identifier des situations dans lesquelles ce recours ne respecterait pas les principes de légalité, de subsidiarité et de proportionnalité ainsi que de prendre en considération les autres formes de violences policières, qu'elles soient exprimées dans le comportement verbal ou non verbal.

Plus que la question de l'usage de la contrainte, l'objet de cette analyse porte sur la mise en évidence de quelques éléments de compréhension de la problématique des violences policières.

Délimitation de la problématique des violences policières

La problématique des violences comprend les faits suivants : les coups et blessures, la torture, le traitement inhumain, le traitement dégradant, le comportement agressif, le langage agressif et le

⁵² Ce cadre est défini notamment par l'article 37 de la loi sur la fonction de police.

non-respect des principes de légalité, de proportionnalité et de subsidiarité dans l’usage de la contrainte qui peut être défini comme la conséquence possible de l’utilisation non prévue par les textes réglementaires de moyens de contrainte mis à disposition des fonctionnaires de police.

Afin de mieux distinguer les types de violences, nous parlerons de violence physique⁵³, de violence verbale⁵⁴ et d’attitude agressive⁵⁵.

Quelques chiffres-clés

Cette analyse se base sur la perception de faits de violence dénoncés dans les plaintes déposées directement au Comité P, dans les dossiers judiciaires exécutés par le Service d’enquêtes P ainsi que dans les dossiers ouverts sur la base d’une communication par les autorités judiciaires qu’une information ou une instruction a été ouverte pour des faits de violence.

La proportion de dossiers mentionnant des faits de violence policière représente environ un cinquième de tous les dossiers enregistrés en 2022, qu’il s’agisse de plaintes ou de dossiers ouverts par les parquets et communiqués au Comité P.

Aperçu des différentes formes de violence dénoncées, 2020-2022

	2020	2021	2022
violence physique	946	867	734
violence verbale	420	317	371
attitude agressive	333	238	290

Le tableau ci-dessus permet de visualiser les différentes formes de violence dénoncées dans l’ensemble des dossiers servant à cette analyse.

Ces données ne peuvent pas être additionnées puisqu’un dossier peut dénoncer plusieurs faits et par conséquent plusieurs formes de violence.

Les faits, fonctionnalités et contextes concernant les différentes formes de violences sont similaires aux années précédentes. Nous retenons cependant une diminution de la proportion de dénonciations relatives aux moyens de contrainte tels que les menottes et/ou colsons ainsi que le spray incapacitant. Cette diminution est directement liée à la diminution du nombre de manifestations de grande ampleur en 2022.

Enquête thématique en cours relative à l’image élaborée par la police des violences policières et des violences à l’encontre de la police

Toujours dans l’optique d’un suivi de la matière, le Comité permanent P a ouvert fin 2021 une enquête thématique concernant, d’une part, les violences policières et d’autre part, les violences à

⁵³ Coups et blessures volontaires, torture, traitement dégradant, traitement inhumain, non-respect du principe de légalité, de subsidiarité ou de proportionnalité de l’usage de la force ou de la contrainte.

⁵⁴ Langage agressif, menaçant ou intimidant.

⁵⁵ Attitude agressive, menaçante ou intimidante.

l'encontre de la police. Cette enquête se situe dans le prolongement d'enquêtes effectuées sur les mêmes sujets en 2014 et en 2018-2019.

En ce qui concerne les violences policières, étant donné que les policiers bénéficient d'une prérogative légale du recours à la violence (force et contrainte), il est essentiel que celui-ci soit clairement délimité et fasse l'objet d'un contrôle non seulement en vue de protéger la population de possibles dérives mais aussi dans un souci de contrôle interne et de gestion des risques. Dans cette optique, il s'agit d'examiner dans quelle mesure les services de police (1) élaborent une image de la problématique (quelles sont les données recueillies à propos des violences policières, comment sont-elles collectées puis traitées et analysées ?), et (2) intègrent les informations disponibles dans l'amélioration des processus de fonctionnement (formation et entraînement, équipement et armement, évaluation et procédure disciplinaire, prévention et bien-être au travail, ...).

Pour ce qui est des violences à l'encontre de la police, celles-ci n'entrent pas en tant que telles dans le champ de compétences du Comité P. Par contre, la manière dont les services de police appréhendent le sujet et y réagissent afin de préserver la qualité et l'efficacité de l'organisation rejoint la mission essentielle du Comité P, en l'occurrence le contrôle du fonctionnement global des services de police. Le second volet de l'enquête se focalise donc également sur l'image de la problématique (comment la police organise-t-elle le recueil d'informations au sujet des faits de violence à son encontre ?) et l'utilisation qui en est faite dans différents domaines (formations, entraînements, équipement, etc.).

Une première phase de l'enquête s'est attachée à l'analyse du cadre réglementaire applicable en matière d'enregistrement, de transmission et de traitement de l'information relative aux faits de violence par et contre la police : quelles sont les données qui doivent être collectées et par qui, à propos de quels types de faits, à qui doivent-elles être communiquées et avec quelles finalités (que doit-on en faire) ?

Dans une seconde phase, afin de compléter ces renseignements et de voir comment les prescrits réglementaires sont mis en pratique, il a été pris contact avec les services concernés, non seulement au niveau de la police fédérale et des instances de contrôle de la police intégrée (qui reçoivent les plaintes relatives aux faits de violence par la police)⁵⁶ mais aussi en externe à la sphère policière. En effet, d'autres acteurs détiennent également des données relatives aux violences par la police et aux violences à l'encontre de la police, notamment via la transmission des procès-verbaux et à un stade ultérieur, via les jugements et arrêts rendus.

Les constats à ce stade de l'enquête doivent encore faire l'objet de vérifications sur le terrain en contactant une sélection de zones de police locale. Ceci devrait avoir lieu dans le courant du premier trimestre 2023, les conclusions de l'enquête étant attendues courant 2023.

Bodycams : état des lieux

En 2022, le Comité P a également continué à suivre la question des bodycams.

Pour mémoire, la bodycam est une caméra que les policiers portent sur eux et qui peut être enclenchée lors d'une intervention. L'utilisation de ces caméras a pour objectif de réduire la violence envers les policiers mais également de disposer d'éléments objectifs en cas de plainte contre un policier (pour violence).

⁵⁶ Soit l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) et la section plaintes du Comité P. Selon le cadre réglementaire en vigueur, l'AIG est en outre destinataire des signalements effectués par les services de police concernant les actes de violence commis par ceux-ci et les actes de violence commis à leur encontre.

La bodycam, déjà abordée dans les rapports annuels précédents, est toujours d'actualité et sujette à évolution puisque le nombre de services de police utilisant ce dispositif est amené à augmenter. Selon une recherche menée en 2021⁵⁷, sur les 185 zones de police locale, 25% utilisent la bodycam, 5% prévoient d'en acheter, 4% effectuent une phase test et pour 1%, l'achat est en cours. Dès lors, 65%, à savoir la grande majorité, ne disposent pas de la bodycam en évoquant comme raisons les coûts liés à cette acquisition ainsi que le flou juridique qui règne autour de la question liée à la bodycam. En 2021, la police fédérale a lancé une procédure de marché public dans le but d'acheter 2 900 bodycams d'ici 2024. Cette procédure de marché public est accessible aux zones de police qui voudraient s'y rattacher. Quasiment toutes les zones de police du pays ont marqué leur feu vert pour ce dispositif mais le manque de moyens entrave la généralisation⁵⁸.

Actuellement, au niveau de l'image, le nombre de plaintes analysées en rapport avec la bodycam et/ou une bodycam a été utilisée reste très limité étant donné le caractère récent de ce dispositif comme moyen policier spécifique. Sur dix plaintes analysées, cinq plaintes concernent des faits liés à des violences policières malgré la présence de la bodycam. Les faits ont été filmés par une bodycam pour trois de ces cinq plaintes. Toutefois, pour la première plainte, le plaignant estime que les policiers n'ont activé la bodycam qu'au moment « le plus opportun » pour eux. Il s'agit ici d'un exemple concret du pouvoir discrétionnaire laissé au policier d'activer ou non sa bodycam. Les informations fournies dans le cadre de ces cinq plaintes sont en adéquation avec l'hypothèse selon laquelle le port de la bodycam n'empêche pas *de facto* le recours à la force lorsque le policier dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant à l'activation de sa bodycam. Il est à noter également que pour deux plaintes gérées par des services de contrôle interne, le visionnage des images a permis d'établir l'absence de dysfonctionnement de la part des intervenants. Par ailleurs, il est intéressant de retenir que, de manière générale, l'accès aux images enregistrées par une bodycam est souvent sollicité par les citoyens.

Le Comité P a d'ailleurs prévu de pouvoir encoder spécifiquement les plaintes mentionnant la bodycam à l'avenir. Ceci devrait permettre par exemple le suivi et l'analyse relative à l'usage de la bodycam par les policiers et notamment l'impact de ce dispositif sur l'interaction et la relation entre le policier et le citoyen.

1.2 Le racisme et les discriminations

1.2.1 Analyse des données chiffrées

Le Comité permanent P accorde une attention particulière aux discriminations au sens large du terme. Il en prend notamment connaissance au travers des enquêtes communiquées par les autorités judiciaires⁵⁹ ainsi que par les enquêtes judiciaires menées par son Service d'enquêtes, dans lesquelles les infractions alléguées peuvent être qualifiées de violations de la loi antiracisme⁶⁰. Les plaintes déposées directement auprès du Comité permanent P constituent une autre source d'informations. Le Comité permanent P enregistre diverses données issues de ces plaintes telles que les manquements

⁵⁷ Wim Hardyns & Fien Rosseel, Het gebruik van bodycams door lokale politiezones in België, *Criminografie en Methodologie*, Panopticon 43 (2), 2022.

⁵⁸ Repris dans plusieurs articles de presse belges, novembre 2022.

⁵⁹ Au moyen de l'article 14, al. 2.

⁶⁰ La loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, modifiée par la loi du 10 mai 2007 et la loi du 17 août 2013.

dénoncés et donc perçus, la fonctionnalité et le contexte dans lesquels les faits se produisent. Cela aide le Comité P à se former une image du fonctionnement policier⁶¹.

Les plaignants qui dénoncent des manquements dans l'action policière peuvent les situer dans un contexte dans lequel un ou plusieurs 'critères protégés'⁶² auraient joué un rôle. En outre, certains faits peuvent être décrits comme des infractions à la loi antiracisme et peuvent entraîner des suites pénales.

Par rapport au nombre de dossiers, sur la période 2018-2022, moins de 2% des communications des parquets ont obtenu une qualification indiquant des discriminations. Concernant les plaintes déposées directement auprès du Comité permanent P ainsi que les enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P, on relève, pendant cette même période, une telle qualification dans 6% des cas. Pour la période 2018-2022, un total de 1068 communications fait donc l'objet de cette analyse, dont 227 communications faites en 2022.

Présence d'infractions à la loi antiracisme et de manquements dans un contexte de critères protégés⁶³ dans les communications au Comité permanent P, 2018-2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Critères protégés - prétendue race, couleur, nationalité, origine, ethnique...	71	66	103	84	72
Critères protégés - âge	28	32	38	23	45
Critères protégés - langue	29	23	29	25	31
Critères protégés - état de santé	12	10	21	33	30
Critères protégés - handicap	13	13	16	21	14
Critères protégés - orientation sexuelle	10	6	9	15	10
Autres critères protégés ⁶⁴	20	19	25	13	19
Infraction pénale Racisme	25	32	28	48	21
Infraction pénale Xénophobie	3	4	2	1	2
Infraction pénale Discriminations (outre les cas de discriminations racistes ou xénophobes)	2	5	5	8	5

⁶¹ Ainsi, la variable 'domaine' est prévue qui est considérée comme un élément de contextualisation et contribue à mieux situer et comprendre les circonstances dans lesquelles un fait dénoncé s'est produit. Cette variable inclut la possibilité d'indiquer qu'un fait se déroule dans le contexte de l'un des 19 'critères protégés', tels que prévus dans la législation antidiscrimination.

⁶² La législation antidiscrimination - composée de lois fédérales, décrets et ordonnances - parle de 19 'critères dits protégés'. La discrimination sur la base de chacun de ces critères est interdite et passible d'une peine. Ces critères ont notamment trait à : des 'critères raciaux' : une prétendue race, la couleur de peau, la nationalité, l'ascendance (origine juive) ou l'origine nationale ou ethnique ; un handicap ; une religion ou une idéologie ; l'orientation sexuelle ; l'âge ; etc.

⁶³ Une seule communication peut contenir plusieurs critères protégés et faits pénaux.

⁶⁴ La fortune, les caractéristiques physiques, l'état civil, la composition de ménage, les convictions politiques, les convictions syndicales, la naissance, l'origine sociale.

Plus d'un tiers des communications dans lesquelles un manquement est situé dans un contexte de « critère protégé » se réfèrent au critère protégé « prétendue race, couleur, nationalité, origine, origine ethnique... ».

Les 1068 communications qui font l'objet de cette analyse en raison d'une référence à une discrimination, que ce soit en tant qu'infraction pénale ou en tant que domaine, peuvent être liées à 2448 manquements, qu'ils soient de nature pénale ou non. Ces manquements dénoncés par les plaignants sont examinés plus en détail ci-dessous.

Aperçu des manquements enregistrés par catégorie principale, 2018-2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Manquements concernant l'attitude de l'individu	202	203	258	225	251
Manquements relatifs à l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences	145	146	177	187	181
Manquements de nature organisationnelle ou structurelle	0	4	5	4	5
Infractions pénales	84	86	90	134	62
Total (2448)	431	439	530	550	498

46% des manquements dénoncés ont trait à l'attitude des fonctionnaires de police concernés. 34% concernent l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences et 19% sont des faits pénaux. Après l'augmentation du nombre et de la proportion des faits pénaux en 2021 par rapport à la période 2018-2020, le nombre de communications reprenant des faits pénaux a considérablement diminué en 2022. Cela est dû à une diminution du nombre de communications reprenant des faits pénaux indiquant le racisme, la xénophobie et/ou la discrimination.

Aperçu des manquements enregistrés par catégorie principale « Manquements concernant l'attitude de l'individu », 2018-2022

Manquements concernant l'attitude de l'individu	2018	2019	2020	2021	2022
(...) en ce qui concerne le comportement non-verbal	106	125	151	130	141
(...) en ce qui concerne le comportement verbal	91	73	95	85	99
Autres	5	5	12	10	11
Total (1139)	202	203	258	225	251

Les personnes qui dénoncent l'attitude des fonctionnaires de police intervenants renvoient principalement au comportement non verbal. Elles font plus particulièrement état d'une attitude partielle et non neutre et d'un traitement inégal. En deuxième lieu, les plaignants relèvent une attitude de la police agressive, menaçante ou intimidante. Le comportement verbal est principalement décrit comme blessant, impoli ou irrespectueux et agressif, menaçant ou intimidant. Ces constats pour l'année 2022 ne diffèrent pas de ceux des années précédentes.

Aperçu des manquements enregistrés par catégorie principale « Manquements relatifs à l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences », 2018-2022

Manquements relatifs à l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences	2018	2019	2020	2021	2022
(...) en ce qui concerne la non-exécution de la tâche	41	38	52	47	64
(...) en ce qui concerne le fait d'outrepasser ou de détourner les compétences	56	56	66	76	63
(...) en ce qui concerne la mauvaise exécution de la tâche	33	39	30	47	34
(...) en ce qui concerne le non-respect des procédures	15	13	29	17	20
Total (836)	145	146	177	187	181

En ce qui concerne les manquements relatifs à l'exécution de la tâche, on constate que le fait le plus souvent dénoncé dans la période 2018-2022 est que les services de police dépassent ou détournent leurs compétences dans l'exécution de leur tâche. Les données chiffrées sur les communications enregistrées en 2022 sont quelque peu divergentes au sens où la catégorie « la non-exécution de la tâche » est la plus fréquemment désignée. Il s'agit plus particulièrement du refus d'acter et du refus de fournir des renseignements.

Aperçu des infractions pénales enregistrées, 2018-2022

Infractions pénales enregistrées	2018	2019	2020	2021	2022
Racisme/Xénophobie/Discriminations	30	41	35	57	28
Coups et blessures volontaires	24	22	28	32	20
Injures	8	7	5	4	0
Actes arbitraires commis par les autorités	5	4	6	5	5
Autres	17	12	16	36	9
Total (456)	84	86	90	134	62

Après une augmentation du nombre de communications à propos de faits de racisme, de xénophobie et/ou de discrimination ou de faits qui se situent dans un contexte de critères protégés en 2021, le Comité P a reçu moins de communications des autorités judiciaires en 2022. En 2022, le Service d'enquêtes a également mené moins d'enquêtes judiciaires dans le cadre desquelles des violations de la loi antiracisme ont été dénoncées. Cela se traduit donc par une diminution des infractions pénales enregistrées, tant celles spécifiquement liées au racisme et à la discrimination que les autres infractions pénales mentionnées dans les enquêtes portant sur de tels faits répréhensibles.

Aperçu des fonctionnalités enregistrées⁶⁵, 2018-2022

Fonctionnalités	2018	2019	2020	2021	2022
Intervention	61	72	67	91	82
Accueil	25	22	28	23	31
Circulation	27	13	24	17	27
Enquête et recherche	23	10	14	19	21
Travail de quartier	8	3	11	8	17
Assistance aux victimes	3	4	6	3	5
Gestion négociée de l'espace public	5	2	4	9	4
Total (789)	152	126	154	170	187

Pour les communications indiquant une forme de discrimination ou un manquement, les fonctionnalités de base dans lesquelles ces faits se sont produits sont également enregistrées. Pour les 1068 communications reçues au cours de la période 2018-2022, au moins une fonctionnalité est enregistrée pour 692 communications. Plusieurs fonctionnalités peuvent être enregistrées pour une seule communication.

54% des 692 communications se produisent dans la fonctionnalité d'intervention. 19% peuvent être situées dans la fonctionnalité d'accueil, 16% en relation avec la circulation et 13% en relation avec la recherche. Les données chiffrées de 2022 sont totalement en phase avec celles de la période 2018-2021.

1.2.2 Le point d'attention 'racisme et discrimination' en 2022

Afin d'assurer sa fonction d'observatoire, le Comité permanent P a décidé d'ouvrir un dossier sur le point d'attention 'racisme et discrimination'. L'objectif fut d'aborder le sujet sous l'angle du pouvoir discrétionnaire des policiers lorsqu'ils exécutent des contrôles d'identité en s'interrogeant sur l'épineuse question du profilage discriminatoire, un thème sociétal actuel qui a d'ailleurs donné lieu à une proposition de loi en 2021⁶⁶. Ce travail consistait à fournir au Comité P une meilleure position d'information et de dresser un état des lieux pour mieux cerner les concepts sous-jacents à ce thème.

1.2.2.1 Informations rassemblées en 2022

Durant l'année écoulée, l'accent a été mis sur la recherche d'informations concernant d'une part, les initiatives prises au sein de certaines zones de police et d'autre part, le type d'enseignement délivré aux policiers en matière de contrôles d'identité. Ces informations sont donc issues de la pratique policière. Plus précisément, les initiatives dont il est question au sein des zones de police concernent l'adoption et la mise en œuvre du 'cadre de référence profilage professionnel' dans lequel sont impliquées les zones de police d'Anvers, de Gand, de Malines-Willebroek et de Bruxelles

⁶⁵ Dans une seule communication, plusieurs fonctionnalités peuvent être enregistrées. Il est également possible qu'aucune fonctionnalité ne soit enregistrée, par exemple lorsque les faits se produisent dans la sphère privée du fonctionnaire de police ou que les données font défaut.

⁶⁶ Proposition de loi du 3 février 2021 modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police en vue d'instaurer une obligation d'enregistrement et de motivation des contrôles d'identité (DOC 55 1777/001).

Nord. Le projet trouve son origine dans le réseau diversité créé fin 2017 à la police fédérale et les zones de police participantes se sont inspirées du ‘cadre de référence profilage professionnel’ provenant des Pays-Bas, le but consistant principalement à soutenir le personnel dans la réalisation de contrôles corrects et de qualité en mettant l’accent sur la communication. Lors des entretiens menés au sein de ces zones de police, des informations relatives à la parution d’une (future) circulaire GPI intitulée ‘professioneel profileren en controleren’ ont été communiquées.

Les dix académies de police du pays ont, quant à elles, été invitées à répondre à des questions portant sur la manière dont les aspirants de police sont formés aux contrôles d’identité et sur les risques inhérents à ceux-ci, tels que le profilage ethnique, la discrimination et le racisme liés à la sélectivité policière et cela, en fonction de leur pouvoir discrétionnaire.

Vu le caractère sensible et complexe de la thématique, le Comité P a aussi jugé utile de contacter des experts du monde académique.

Les plaintes comportant un lien entre un (simple) contrôle d’identité et un critère protégé, déposées entre le 1^{er} avril 2017⁶⁷ et le 22 décembre 2021, ont fait l’objet d’une analyse circonstanciée dans le but d’obtenir un état des lieux du phénomène. De même, le Comité P a décidé en 2022 de confier le traitement des plaintes qu’il reçoit en lien avec la notion de profilage et de la discrimination à son Service d’enquêtes.

1.2.2.2 Quelques enseignements tirés des informations rassemblées en 2022

À la suite des entretiens menés au sein des zones de police concernant les contrôles d’identité, il a été noté que personne n’est réellement en mesure d’en fournir une définition claire et que c’est au moment où la question est posée (‘Qu’est-ce qu’un contrôle d’identité ?’) qu’il en apparaît d’autres laissées le plus souvent sans réponse.

Lors des entretiens, il est également apparu que l’application du ‘cadre de référence profilage professionnel’ ne se fait pas au même rythme partout. Certaines zones de police sont plus avancées que d’autres mais un constat commun à chacune d’elle est la faible application de l’étape numéro quatre du cercle vertueux du cadre’, la phase dite de ‘réflexion’, alors que celle-ci devrait pourtant être considérée comme sa pierre angulaire. Dans ce cadre, l’importance du briefing et du débriefing a souvent été évoquée. En effet, ces outils permettent de guider les équipes sur le terrain et d’améliorer leurs interactions avec le management.

Quant aux informations récoltées au sein des académies de police, il ressort des réponses obtenues à la suite des quelques questions posées, parmi d’autres éléments, que le pouvoir discrétionnaire mis en œuvre lors des contrôles d’identité est abordé lors du cours portant sur la loi sur la fonction de police avec une attention particulière sur la capacité du policier à motiver son contrôle. Dès lors, il a été relevé qu’aucun cours n’est dédié spécifiquement aux notions de profilage discriminatoire et de sélectivité policière mais il semble que les académies de police tiennent déjà compte du ‘cadre de référence profilage professionnel’, l’inspiration provenant essentiellement des régions dans lesquelles des zones de police se sont engagées à l’appliquer.

D’un point de vue externe, en fonction des entretiens menés avec les experts, il est important de noter que la sélectivité policière ne dépend finalement que très peu du propre pouvoir discrétionnaire des policiers mais bien plus du contexte, des facteurs organisationnels et des priorités établies par le management pour la recherche de certaines infractions et/ou de certains délits.

⁶⁷ Date de création de la nouvelle banque de données du Comité P.

D'autre part, l'attention du Comité P a été attirée sur le fait que le plus souvent, ce sont les grandes zones de police du pays qui font l'objet des recherches.

Enfin, deux constats ont pu être faits lors de l'analyse des plaintes répertoriées. D'une part, il en existe relativement peu ayant trait à de simples contrôles d'identité en lien avec un des critères dits 'protégés'. D'autre part, pour la majorité d'entre elles, l'analyse *prima facie* qui en été faite n'a pas mis en évidence un lien avec la loi du 30 juillet 1981⁶⁸ ni avec la circulaire COL 13/2013⁶⁹. Dès lors, nombre de ces plaintes ont été (ré)orientées vers les autorités judiciaires compétentes qui disposent, à leur niveau, de la compétence de (re)qualifier les faits.

Quant au traitement des plaintes, il ressort que, bien que le plaignant estime avoir subi une forme de profilage ethnique, de racisme ou de discrimination, sa perception ne peut généralement pas être objectivée après l'enquête.

1.3 Le refus d'acter

Dans environ un dixième des plaintes déposées annuellement auprès du Comité P, le plaignant indique que, malgré l'intervention des services de police, un fonctionnaire de police n'a pas établi les documents escomptés, le plus souvent un procès-verbal. Ce refus d'acter est un point d'attention important pour le Comité permanent P qui a mené une enquête de contrôle à ce sujet en 2021 et dont les résultats accompagnés de recommandations ont été publiés en 2022⁷⁰.

Nombre, évolution et proportion des plaintes relatives au manquement « refus d'acter » dans les plaintes déposées directement auprès du Comité permanent P, 2018-2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Nombre de plaintes « refus d'acter »	346	297	313	337	290
Évolution du nombre de plaintes « refus d'acter »	-	-14,2%	+5,4%	+8,0%	-14,0%
Proportion des plaintes « refus d'acter » par rapport au nombre total des plaintes	11,7%	11,2%	10,1%	12,1%	10,8%

Bien que le nombre de plaintes faisant état d'un refus d'acter ait diminué de 14% en 2022 par rapport à l'année d'avant, la proportion de tels manquements dénoncés dans le nombre total de plaintes reste stable.

Dans trois quarts de ces plaintes, un ou plusieurs autres manquements ont également été mentionnés. Nous en donnons un aperçu ci-dessous.

⁶⁸ Loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie, *MB* du 8 août 1981.

⁶⁹ Circulaire relative à la politique de recherche et de poursuite en matière de discriminations et de délits de haine (en ce compris les discriminations fondées sur le sexe).

⁷⁰ Voir également le point 3.3 de la partie 'rapport d'observatoire' de ce rapport annuel et le [Rapport de l'enquête sur le refus d'acter au sein des services de police locale.pdf \(comitep.be\)](#).

Nombre d'autres manquements dénoncés, par catégorie principale, dans les plaintes relatives au refus d'acter, 2018-2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Manquements concernant l'attitude de l'individu	237	218	201	231	208
Manquements relatifs à l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences	146	142	140	161	150
Manquements de nature organisationnelle et/ou structurelle	1	0	1	1	2
Indéterminé/inconnu	0	0	2	1	1
Total	384	360	344	394	361

Dans plus des deux tiers des plaintes « refus d'acter » dans lesquelles il est également fait état d'un ou plusieurs autres manquements, l'attitude du fonctionnaire de police concerné est remise en cause. Dans la moitié de ces mêmes plaintes sont également relevés d'autres manquements relatifs à l'exécution de la tâche.

Nombre de manquements dénoncés concernant l'attitude dans les plaintes relatives au refus d'acter, 2018-2022

Manquements concernant l'attitude de l'individu	2018	2019	2020	2021	2022
(...) en ce qui concerne le comportement non verbal	138	144	122	143	123
(...) en ce qui concerne le comportement verbal	94	69	73	80	81
(...) autres	5	5	6	8	4
Total	237	218	201	231	208

Lorsque les plaignants parlent de manquements concernant l'attitude des fonctionnaires de police intervenants, ils soulignent principalement le comportement non verbal. La plupart du temps, ils dénoncent une attitude partielle et non neutre et un traitement inégal, ou encore une attitude nonchalante et apathique, un manque d'empathie, de disponibilité ou de respect.

Quant aux manquements en ce qui concerne le comportement verbal, il semble qu'il s'agisse aussi bien d'un langage agressif, menaçant ou intimidant que d'un langage vexant, impoli ou irrespectueux.

Nombre d'autres manquements dénoncés relatifs à l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences dans les plaintes relatives au refus d'acter, 2018-2022

Manquements relatifs à l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences	2018	2019	2020	2021	2022
(...) en ce qui concerne la mauvaise exécution de la tâche	54	49	43	66	47
(...) en ce qui concerne la non-exécution de la tâche	52	53	56	49	53

(...) en ce qui concerne le fait d'outrepasser ou de détourner les compétences	31	31	27	38	33
(...) en ce qui concerne le non-respect des procédures	9	9	14	8	17
Total	146	142	140	161	150

Les plaignants qui signalent, en plus du refus d'acter, une non-exécution des tâches, soulignent principalement que les services de police ne sont pas intervenus ou ne se sont pas rendus sur place. C'est le cas, par exemple, lorsqu'un citoyen impliqué dans un différend de voisinage s'est présenté à l'accueil du commissariat de police pour faire acter une plainte mais s'est fait renvoyer avec le message que l'inspecteur de quartier passerait, et que cet inspecteur ne s'est finalement pas manifesté. Un autre exemple concerne les citoyens qui sont renvoyés de l'accueil parce qu'ils ne sont pas en possession d'un certain document, comme un certificat médical ou un jugement sur les modalités du droit de garde des enfants. Il arrive aussi que la police soit bel et bien intervenue mais que les plaignants estiment qu'elle a exécuté les tâches attendues de manière incorrecte, imprécise, peu soignée ou non pertinente.

Dans quatre cinquièmes des plaintes, au moins une fonctionnalité de base de la police est enregistrée. L'image est similaire chaque année. Dans plus de la moitié des cas, il s'agit de la fonctionnalité d'accueil et, dans respectivement un quart et un dixième des plaintes, de l'intervention et du travail de quartier.

Une grande partie des plaintes « refus d'acter » sont déposées après que les citoyens ont fait appel aux services de police suite à un différend civil. Ces différends peuvent se situer dans un contexte tant familial (principalement les problèmes relatifs à la garde des enfants) qu'extrafamilial (notamment les problèmes de voisinage).

1.4 Les atteintes aux libertés individuelles lors de la gestion des manifestations

Le Comité P poursuit son travail d'observatoire de la gestion policière des foules dans l'espace public du point de vue du respect des libertés individuelles et des droits fondamentaux des citoyens. Par essence, la gestion négociée de l'espace public repose sur un équilibre délicat entre le respect des lois et la protection des libertés individuelles. Sont repris dans cette analyse les rassemblements de personnes dans l'espace public à l'occasion de manifestations au sens protestataire, et ce, quelles qu'en soient les raisons, ainsi que les événements culturels et/ou festifs⁷¹.

Ces manifestations et événements sont encadrés par la fonctionnalité de gestion négociée de l'espace public, fonctionnalité dont la mise en œuvre est décrite par la circulaire CP4 concernant la gestion négociée de l'espace public pour la police intégrée, structurée à deux niveaux et par la circulaire ministérielle OOP 41 concernant l'opérationnalisation du cadre de référence CP4 relatif à la gestion négociée de l'espace public relativement aux événements touchant à l'ordre public.

Cette rubrique permet de présenter en quelques lignes l'avancée des différents travaux et réflexions relatifs à la gestion négociée de l'espace public. Afin de s'inscrire dans la continuité des années précédentes, figure ci-après une présentation en quelques chiffres-clés pour la période de 2020 à 2022, ainsi qu'un aperçu des divers travaux menés en la matière par le Comité P, dans le courant de l'année 2022.

⁷¹ À l'exception des événements sportifs tels que le football.

1.4.1 Qu'entend-on par événements ?

On entend par événements tout ce qui est susceptible d'avoir un impact sur la tranquillité, la sécurité et la santé publiques, dont notamment les rassemblements de personnes. Certains d'entre eux sont l'expression de conflits plus profonds qui s'expriment par des manifestations, des grèves, des barrages routiers, etc., tandis que d'autres, comme les concerts, les courses cyclistes, etc., sont de nature purement récréative. Tous ces événements, qu'il s'agisse de protestations ou de rassemblements récréatifs ou même d'incidents de la route, ont ceci en commun : ils sont potentiellement porteurs de conflits car soit ils impliquent des personnes tierces devant subir les conséquences de l'événement (des riverains, des automobilistes bloqués par des barrages ou simplement dans des files, des voyageurs victimes de grèves, etc.), soit il existe des conflits entre les groupes impliqués eux-mêmes. Autrement dit, il s'agit de situations qui doivent être gérées et lors desquelles des missions de protection se succéderont. Gérer et protéger suppose avant tout de rechercher un équilibre entre les exigences, les attentes et les intérêts divergents de tous les groupes qui, pour l'une ou l'autre raison, volontairement ou non, participent à l'événement ou y sont confrontés⁷².

1.4.2 Quelques chiffres-clés⁷³

Le tableau ci-dessous reprend les dossiers⁷⁴ ouverts entre 2020 et 2022 dénonçant⁷⁵ des dysfonctionnements policiers lors de la tenue d'événements.

Aperçu du nombre de dossiers ouverts relatifs à la gestion d'événements - par type d'événement⁷⁶ - 2020-2022

Type d'événement	2020	2021	2022
Manifestations	79	138	100
Émeutes	11	0	5
Contrôles à grande échelle	26	16	15
Événements culturels	7	7	8
Événements sportifs ⁷⁷	0	2	2

On constate toujours la présence d'un certain nombre de dossiers mentionnant un contexte de manifestation, d'émeute et/ou de contrôle à grande échelle, même si, comme déjà mentionné à plusieurs reprises dans ce rapport, 2022 n'a pas connu autant de mouvements de foule que les années

⁷² Circulaire CP4 concernant la gestion négociée de l'espace public pour la police intégrée, structurée à deux niveaux, MB du 14 juin 2011.

⁷³ Sur la base des faits dénoncés dans les dossiers.

⁷⁴ Plaintes, dossiers judiciaires, articles 14, alinéa 2, qui correspondent aux dossiers ouverts sur la base de la communication par les autorités judiciaires qu'une information ou une instruction judiciaire a été ouverte contre un membre des services de police.

⁷⁵ Il s'agit de la perception des citoyens.

⁷⁶ Les catégories ne sont pas mutuellement exclusives et ne doivent donc pas être additionnées.

⁷⁷ Hors football.

précédentes, ce qui a un impact direct sur le nombre de dossiers portés à la connaissance du Comité P.

Force est de constater que les événements culturels et sportifs ne présentent pas le même profil que les manifestations ou autres mouvements de contestation et n'engendrent pas ou très peu de questionnement quant au fonctionnement policier.

Toutefois, la prudence s'impose. Certes, il y a une diminution quantitative du nombre de dossiers mais les défis que la police doit relever en matière de gestion négociée de l'espace public, déjà abordés dans les rapports annuels précédents, restent toujours d'actualité. Il importe de maintenir les efforts de réflexion, d'évolution et de recherche et développement dans cette matière. À défaut, le risque est réel de voir le nombre de dossiers à nouveau augmenter lorsque de nouveaux mouvements contestataires auront lieu.

Un cinquième des faits dénoncés en relation avec des manifestations a trait au non-respect des principes de légalité, de proportionnalité et de subsidiarité lors de l'usage de la contrainte ainsi qu'aux coups et blessures. Citons également dans une moindre mesure une attitude agressive, intimidante ou menaçante, une attitude partielle et des détentions arbitraires.

Sont mentionnés de façon récurrente l'utilisation disproportionnée du spray incapacitant de même que l'usage de colsons ou de menottes trop serrées et/ou maintenus trop longtemps.

De nombreux plaignants reconnaissent avoir participé à une manifestation autorisée, ce qui n'était pas le cas pendant la période de crise sanitaire. Certains expliquent avoir voulu quitter les lieux à la fin de la manifestation mais ne pas en avoir eu l'occasion car le dispositif policier n'aurait pas permis à ceux qui le souhaitaient de partir.

Les dossiers relatifs à des émeutes ont principalement trait aux débordements s'étant déroulés après certains matchs de football à Bruxelles fin 2022 et ayant occasionné des dégradations du mobilier urbain et des heurts avec la police.

Comme écrit plus haut, les événements culturels et sportifs (autres que le football) ne semblent pas être, ou dans une moindre mesure seulement, des contextes sensibles en matière de gestion négociée de l'espace public.

1.4.3 État des lieux de la question de la gestion négociée de l'espace public : publications, enquêtes de contrôle en cours, maintien de l'approche transversale des plaintes multiples et quelques points d'avancement

Pour la troisième année consécutive, le Comité P poursuit son travail d'observatoire en matière de gestion négociée de l'espace public. Ce travail a été concrétisé par la publication⁷⁸, en 2022, des principales recommandations relatives à l'événement de police administrative dénommé La Boum 2 organisé le 1^{er} mai 2021, ainsi que des principales recommandations suite à diverses manifestations Black Lives Matter et Extinction Rebellion.

Ces recommandations portent sur :

- *le recours à la contrainte*, plus particulièrement l'usage des colsons et du spray incapacitant ;
- *les modes d'accomplissement des opérations de police* : la réalisation d'une analyse de risques opérationnelle, la réalisation de débriefings des opérations de gestion négociée de

⁷⁸ Les deux publications complètes sont disponibles sur le site Internet du Comité P.

l'espace public dans l'optique d'une amélioration continue, une évaluation permanente de l'usage des moyens spéciaux ou d'appui et le fait de veiller à ce que l'ensemble des sous-unités policières engagées (dans le service d'ordre) présentent des caractéristiques d'identification telles que déclinées à l'article 41 de la loi sur la fonction de police (visibles sur les casques ou la tenue de maintien de l'ordre) ;

- *l'attitude du fonctionnaire de police individuel ;*
- *les dysfonctionnements relatifs à l'arrestation ou à l'occasion de celle-ci.* À ce sujet, le Comité permanent P recommande d'améliorer l'opérationnalisation du centre de rassemblement des personnes arrêtées (CRPA - Complexe Géruzet), notamment par une meilleure qualité de la gestion administrative des personnes arrêtées, en ayant une attention accrue lorsqu'il s'agit de mineurs d'âge ; mais également en travaillant sur les infrastructures d'accueil (ravitaillement et soins médicaux inclus). Dans la même finalité d'amélioration, et en vue de tendre vers le respect intégral des prescrits légaux, il y aurait lieu d'optimiser le contenu et la complétude des fiches d'arrestation ainsi que le registre des privations de liberté, lesquels demeurent fréquemment laconiques voire lacunaires. Dans le contexte d'arrestations multiples, le Comité permanent P recommande un meilleur ordonnancement des véhicules cellulaires afin de limiter les temps d'attente des personnes privées de liberté et d'éviter les inconvénients sous-jacents (par ex. les entraves prolongées des poignets).

Ces rapports sont le résultat d'une méthodologie d'analyse transversale des plaintes multiples déposées dans le cadre d'événements de grande ampleur.

Outre ces rapports, une enquête de contrôle⁷⁹ concernant spécifiquement les recommandations en matière de gestion négociée de l'espace public est en cours de finalisation. Concrètement, cette enquête a pour but d'évaluer le suivi de neuf recommandations prioritaires :

- l'amélioration de plusieurs rubriques de la fiche d'arrestation ;
- une meilleure description des motifs de l'arrestation administrative ;
- la rédaction d'une procédure pour les arrestations à grande échelle ;
- l'utilisation d'un ordre d'opération correctement élaboré ;
- l'investissement en recherche et développement ;
- l'élaboration d'un schéma de réaction détaillé ;
- l'élaboration de directives concernant l'utilisation du spray collectif et la mise en œuvre d'un suivi adéquat du processus de décontamination ;
- une professionnalisation accrue de la gestion de l'information et de la gestion de l'analyse de risque ;
- une meilleure identification des policiers.

Parallèlement à cette enquête en cours, les plaintes déposées directement auprès du Comité P continuent à être analysées sous le prisme de cette approche transversale. Par ailleurs, lorsqu'il y a des suspicions de préventions pénales dans les doléances exprimées par les plaignants, le Comité permanent P transmet ces dossiers au parquet du procureur du Roi compétent.

Bien que la tenue de manifestations de grande ampleur soit régulièrement ponctuée d'incidents pouvant faire ressortir des lacunes ou à tout le moins des questions quant au fonctionnement policier,

⁷⁹ L'échantillon est composé des zones de police d'Anvers, de Gand, de Mechelen-Willebroek, de Saint-Nicolas, de VLAS (Courtrai/Kuurne/Lendeled), de Bruxelles-Capitale/Ixelles, de Bruxelles-Nord (Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode), de Charleroi, de Liège, de Mariemont et de services de la police fédérale : DAO (Direction des opérations de police administrative), la DAS (Direction de la sécurité publique), les DirCos (Directions de coordination et d'appui déconcentrées) d'Anvers, de Bruxelles, du Hainaut, de Liège, de Flandre-Orientale, de Flandre-Occidentale ainsi que les services Maintien de l'ordre et maîtrise de la violence de l'Académie nationale de police.

il importe de noter les améliorations prévues ou la recherche d'alternatives afin de gérer au mieux ce type d'événements.

Ainsi, le lieu de détention des personnes arrêtées à Etterbeek (dit CRPA) devrait connaître d'importants travaux de rénovation par la Régie des Bâtiments. Une première phase de travaux concerne l'installation d'un système de vidéosurveillance fixe. La rénovation des cellules collectives est également prévue. Dans l'attente de la réalisation et de la finalisation de ces travaux, une structure temporaire pourrait être envisagée. Cette piste est à l'étude auprès de la Régie des Bâtiments quant à la faisabilité technique.

En matière de recherche et développement, des réflexions sont en cours pour trouver une alternative aux colsons. En effet, il existe des bracelets en tissu ou en plastique souple qui peuvent être ajustés à la taille du poignet. Ils seraient moins restrictifs que les menottes et sont considérés comme plus confortables mais coûtent plus chers.

Une autre réflexion est actuellement en cours pour améliorer l'identification des membres du personnel déployés dans un dispositif de maintien de l'ordre, ce qui reste actuellement un point en souffrance lors d'analyse de plaintes.

2 Quelques thèmes ayant retenu une attention particulière en 2022

Sous cette rubrique, nous abordons quelques sujets qui, pour une raison ou une autre, n'ont pas fait l'objet d'une enquête de contrôle mais méritaient néanmoins d'être approfondis, en raison de leur pertinence eu égard à l'actualité ou parce que, s'agissant de demandes d'explication à propos de certaines enquêtes de contrôle du Comité permanent P, les réponses à ces demandes peuvent intéresser un public plus large que la seule personne ou la seule instance ayant posé la question.

2.1 Une imprécision et une éventuelle contradiction entre l'application de la Loi relative aux étrangers et la vérification de l'identité conformément à la Loi sur la Fonction de Police

Dans le cadre d'une enquête relative à une plainte, le Comité permanent P a constaté qu'au cours d'une action intégrée internationale contre la drogue, trois mineurs de nationalité étrangère ont été arrêtés administrativement pour immigration illégale. Cette décision a été prise par l'officier de police administrative de la zone de police participant à l'action et ce, après que le contrôle de stupéfiants se soit avéré négatif en ce qui concerne tant les personnes que le véhicule. Ces jeunes n'avaient qu'un permis de conduire étranger sur eux, à l'aide duquel ils pouvaient prouver leur identité comme le prévoit l'article 34 § 4 de la Loi sur la Fonction de Police. Comme ils n'étaient pas en mesure de présenter une carte d'identité, leur nationalité et leur statut de séjour régulier en Belgique y lié n'ont pu être établis.

Le respect 'à la lettre' de la Loi relative aux étrangers⁸⁰ semble avoir conduit au fait que, si la police en Belgique est confrontée à un non-Belge qui n'est pas en possession d'une preuve d'identité ou d'un passeport en cours de validité ou de tout autre document sur lequel la nationalité est indiquée, elle peut prendre des mesures répressives. Cela vaut également si ce non-Belge porte sur lui un permis de conduire délivré par un autre État membre de l'UE.

Il ressort de l'enquête qu'il aurait été plus efficient en termes de temps et plus équitable, de prendre des renseignements sur la nationalité à travers les canaux dont la police dispose que de procéder à

⁸⁰ En entier : la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, MB du 31 décembre 1980.

l'arrestation administrative. En effet, un collaborateur du centre de communication et d'information (CIC) était à disposition dans le cadre de l'action, et les différents Centres de coopération policière et douanière pouvaient être contactés. Ces canaux n'ont cependant pas été utilisés. Un seul appel téléphonique aurait toutefois 'coûté' moins en heures de travail que les quatre inspecteurs ont dû prêter pour prendre en charge les contraintes administratives liées aux arrestations : les avis à l'Office des Étrangers, la rédaction d'un procès-verbal et la mise en œuvre de la détention.

On peut conclure de tout ce qui précède qu'il existe une imprécision et une éventuelle contradiction entre la lecture 'littérale' de l'article 41.[1 § 1 de la Loi relative aux étrangers et l'application de l'article 34, § 4 de la Loi sur la Fonction de Police, qui fait état de la vérification de l'identité et prévoit la possibilité de prouver celle-ci par tout moyen.

Afin de remédier à cette imprécision et d'éviter d'éventuelles conséquences négatives, notamment sur le plan de l'inégalité de traitement, voire du 'profilage discriminatoire', une initiative réglementaire est préconisée. Dans un premier temps, on pourrait éventuellement imposer aux policiers de procéder à plus de vérifications concernant la nationalité, de façon à éviter de tels actes potentiellement disproportionnés ou discriminatoires lors de l'application de la loi.

Tout cela doit bien évidemment s'inscrire dans le cadre plus large de la législation et de la jurisprudence européennes et internationales.

2.2 Les signalements des incidents de sécurité impliquant l'usage d'armes de police, de techniques ou de tactiques d'intervention (GPI 62)

La circulaire GPI 62 du 14 février 2008 relative à l'armement de la police intégrée, structurée à deux niveaux⁸¹ comprend un chapitre 'Signalements des incidents' qui prévoit que tout événement qui s'accompagne d'actes de violence, avec ou sans usage de l'armement policier, de techniques ou de tactiques d'intervention, est soumis à une obligation de signalement.

Cette instruction prévoit trois types de signalements :

- un signalement sans délai à l'autorité fonctionnelle ;
- un avis opérationnel immédiat à la Direction des opérations de police administrative (DAO) afin d'évaluer l'éventuelle mise en œuvre de procédures policières et/ou d'appui spécialisé ;
- une communication plus détaillée et circonstanciée, via la Direction générale des ressources et de l'information (DGR), aux divers services de la police fédérale et à l'AIG, en vue notamment de procéder à l'analyse qualitative et quantitative des incidents et d'en tirer les leçons nécessaires au sens plus large du terme : formation - bien-être - opérationnel - ...

La police fédérale a élaboré une note permanente 'Signalements des incidents de sécurité (GPI 62)'⁸² pour traduire en interne la mise en œuvre pratique de la circulaire précitée. À cet effet, une annexe spécifique F18 'Signalement administratif d'un incident de sécurité' a été établie.

À l'heure actuelle, au niveau de la police locale, les signalements ne se déroulent pas encore de manière uniforme, de sorte qu'il existe une grande diversité en la matière au sein du paysage policier.

⁸¹ MB du 29 février 2008.

⁸² Portant la référence : CG-2020/5310 du 30 décembre 2020.

Le suivi des violences policières est une préoccupation permanente du Comité permanent P⁸³. Afin de pouvoir encore mieux concrétiser sa fonction d'observatoire, l'institution suit donc en permanence les signalements adressés à DGR et les analyse de manière périodique.

Les signalements qui pour l'une ou l'autre raison attirent l'attention particulière du Comité permanent P sont discutés en réunion plénière. De temps en temps, des informations supplémentaires sont recueillies sur la base d'un courrier comprenant des questions ponctuelles ou en demandant à un commissaire auditeur de bien vouloir mener une enquête plus approfondie auprès (des dirigeants) de la zone de police ou de la direction de la police fédérale concernée. Ainsi, 18 services de police ont été interrogés en 2022.

Les questions supplémentaires suivantes ont été posées concernant essentiellement :

- la non-exécution ou le non-respect des recommandations formulées par le Comité P ;
- le manque de précision et de complétude du signalement ;
- la procédure suivie : celle-ci correspond-elle bel et bien aux principes enseignés - repris dans les formations agréées ?
- les directives internes existantes ;
- les leçons tirées de cette intervention et la mesure dans laquelle elles ont été traduites au sein de l'organisation.

À titre d'illustration, voici quelques exemples de signalements des incidents de sécurité :

- la perte d'un chargeur d'une arme de défense, rempli de cartouches ;
- des tirs accidentels à la suite d'une fausse manipulation de l'arme à feu de service ou de l'application non correcte des mesures de sécurité en vigueur, p.ex. le chargeur reste dans l'arme lorsqu'elle est rangée dans le coffre-fort à la fin du service ;
- des coups de semonce tirés à l'occasion de contrôles routiers, p.ex. lorsque le conducteur d'une voiture tente de se soustraire au contrôle en prenant la fuite ;
- l'utilisation d'une arme à impulsion électrique, mieux connue sous le nom de taser, ou d'un spray lacrymogène, à l'égard de personnes opposant une résistance.

Les analyses des incidents de sécurité signalés, rédigées par CGWB/Safety et diffusées au sein de la GPI apportent également un soutien considérable à l'aperçu du phénomène.

Afin de clarifier davantage l'un ou l'autre point, un avis ponctuel est aussi demandé à l'ANPA - Département Maîtrise de la violence et Sport.

2.3 Les services spéciaux d'inspection

Puisqu'il semble qu'il y ait encore quelquefois, en pratique, un manque de clarté dans le chef de certains services spéciaux d'inspection (SSI) quant à la compétence du Comité P à leur égard, il est nécessaire de préciser l'importance de cette compétence.

2.3.1 Jusqu'où s'étend la compétence du Comité P ?

Le Comité P est compétent vis-à-vis des SSI en vertu de sa loi organique du 18 juillet 1991. L'article 3 de cette loi dispose en effet que le contrôle du Comité P porte sur les services de la police locale et de la police fédérale ainsi que les services relevant d'autorités publiques et d'organismes d'intérêt public, dont les membres sont revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire ou d'agent de

⁸³ Comme il ressort notamment de l'enquête de contrôle en cours relative à l'image de la problématique et l'analyse du phénomène de violences policières et de violences à l'encontre de la police.

police judiciaire. Sont assimilées aux services de police pour l'application de cette loi, les personnes qui ont qualité à titre individuel pour rechercher et constater des infractions, ce qui signifie que le Comité P est compétent pour tous les SSI.

De plus, il est clair qu'un SSI qui recherche des infractions et dresse des procès-verbaux s'appuie pour ce faire sur le droit pénal (spécial) et accomplit donc des tâches de police judiciaire. Même si les fonctionnaires de certains SSI ne se sont pas vu octroyer explicitement la qualité d'agent ou d'officier de police judiciaire, s'ils sont chargés de missions judiciaires et sont habilités à établir procès-verbal, ils sont de toute manière agent de police judiciaire.

On peut en outre dire que le législateur, en utilisant la notion de 'services de police' en ce qui concerne la sphère de compétence du Comité P, a bel et bien eu à l'esprit un critère organique (le service et la qualité) et non la fonction (ce qu'ils font). Qu'un service intervienne surtout de manière régulatoire, préventive ou administrative ou soit orienté vers des actes d'enquête, et donc vers le travail judiciaire, ne comptait clairement pas pour le législateur pour délimiter le champ d'application *ratione personae* du Comité P. Cela signifie que le Comité P peut exercer un contrôle sur tout le fonctionnement d'un SSI et peut, par exemple, aussi examiner l'activité de régulation du SSI.

Un argument supplémentaire en faveur de la compétence du Comité P à l'égard de tous les SSI se retrouve dans le dit 'Plan de la Pentecôte I' du 5 juin 1990, dans lequel le gouvernement de l'époque posait la nécessité d'un contrôle externe des services de police et de renseignements comme principe, sans faire de distinction entre la police régulière et les SSI.

À la question de savoir si le Comité P, qui relève du parlement fédéral, est aussi compétent pour les SSI qui dépendent d'une communauté ou d'une région, le service juridique de la Chambre des représentants a répondu au Président de la Chambre : « *Le Comité P est compétent à l'égard des membres des services spéciaux d'inspection qui dépendent d'une communauté ou d'une région et qui sont revêtus de la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire, en ce qui concerne leur intervention en cette qualité* ». Le Comité permanent P a toujours suivi cette appréciation.

Il ressort de ce qui précède que le Comité P est compétent pour tous les SSI.

2.3.2 Le contrôle des SSI par le Comité P est-il nécessaire ?

Le contrôle des SSI par le Comité P est très certainement une nécessité. En effet, divers SSI disposent de compétences qui peuvent fortement porter atteinte aux droits et libertés du citoyen, telles que : entrer dans des lieux ; effectuer des perquisitions, saisir des objets, collecter des renseignements, demander la consultation de pièces, entendre des déclarations ou des témoignages, établir des procès-verbaux (qui ont généralement force probante jusqu'à preuve du contraire) et parfois aussi arrêter des personnes. Les fonctionnaires de ces services peuvent également traiter de manière autonome les infractions à la législation pénale spéciale (donner un avertissement, proposer une transaction pénale, infliger une amende, etc.). La plupart des SSI peuvent aussi (indirectement) avoir recours à la force car ils ont la possibilité de demander à la police de prêter main forte.

L'Administration générale des Douanes et Accises, qui est même autorisée à utiliser des armes à feu et à employer dans une certaine mesure des méthodes particulières de recherche, a été expressément citée dans les travaux préparatoires de la loi organique du 18 juillet 1991 comme service pour lequel le Comité P est compétent.

Étant donné qu'un service de contrôle interne fait défaut dans la plupart des SSI, le contrôle par le Comité P s'impose d'autant plus.

2.3.3 Comment le Comité P remplit-il son rôle de contrôle ?

Le Comité P mène différents types d'enquêtes relatives aux SSI. Outre l'examen des plaintes et l'exécution des enquêtes pénales par le Service d'enquêtes P, le Comité P effectue également des enquêtes de contrôle.

Deux enquêtes de contrôle récentes sont brièvement présentées ci-après.

En 2020, le Comité P a mené une enquête dans 10 SSI fédéraux sur le respect du droit à l'assistance d'un avocat lors d'une audition, tel que prévu dans la réglementation Salduz.

Cette question est un défi particulier pour les SSI parce qu'ils peuvent intervenir non seulement de manière pénale mais aussi de manière réglementaire et ils peuvent donc traiter de façon administrative l'infraction constatée au droit pénal spécial. La question se pose alors de savoir comment les SSI peuvent veiller à ce que le droit à l'assistance du citoyen soit garanti lorsqu'on passe d'un mode de traitement à l'autre ou lorsque les deux modes de traitement se déroulent simultanément.

Le Comité P a constaté que les 10 SSI ont certes fourni des efforts pour implémenter la réglementation Salduz mais qu'il y avait des problèmes au niveau de la formation et des formulaires utilisés, ce qui a mené à des pratiques disparates et à un manque de clarté quant au cadre légal. Le Comité permanent P a formulé un certain nombre de recommandations afin de garantir le droit à l'assistance du citoyen.⁸⁴

En 2021, le Comité P a initié une enquête de contrôle qui mettait l'accent sur les liens fonctionnels entre les services de police et les services d'inspection sociale lors de demandes d'appui ou de coopération, tant sur le plan structurel que sur le plan non structurel.

Sur le plan structurel, la cellule d'arrondissement s'est révélée être un outil de coopération particulièrement utile entre la police locale et les services d'inspection sociale. Un point problématique est toutefois apparu en ce qui concerne l'appui structurel, dans le sens où on a constaté que les inspecteurs sociaux sont parfois réticents à exercer leurs compétences de saisie et de pose de scellés, de sorte que les services de police réguliers sont amenés à assumer ces tâches.

L'enquête a également démontré que le flux d'informations des services d'inspection sociale vers la police régulière est certes autorisé par la loi mais que le flux en sens inverse est toujours entravé du fait que la liste des destinataires des informations policières telle que prévue à l'article 44/11/9, §2 LFP n'a toujours pas été adoptée.

En ce qui concerne l'appui non structurel, l'enquête a révélé que les demandes d'appui inopinées d'un service à l'autre demeurent l'exception.

En vue de favoriser une intervention adéquate et rapide, le Comité permanent P a notamment recommandé que les contrôles effectués en dehors de la cellule d'arrondissement soient annoncés au préalable aux zones de police concernées et que l'on examine la possibilité de réactiver un point de contact national au niveau duquel toutes les informations, autant opérationnelles que stratégiques, seraient accessibles pour l'ensemble des partenaires.⁸⁵

⁸⁴ Ce rapport peut être consulté via le lien suivant : [2020-05-26 Salduz Regelgeving synopsis fr.pdf \(comitep.be\)](#).

⁸⁵ Ce rapport peut être consulté via le lien suivant : [Appui et coopération entre services de police et services d'inspections sociale.pdf \(comitep.be\)](#).

2.3.4 Où existe-t-il encore des possibilités d'amélioration ?

L'énorme diversité entre les SSI pose divers problèmes dans la pratique : les SSI ne savent pas toujours ce que peuvent faire les autres SSI, et il en est souvent de même pour la police régulière. C'est une des raisons pour lesquelles il n'est pas évident d'exercer un contrôle sur les SSI.

Le Comité permanent P plaide dès lors pour la promulgation, concernant les SSI, d'une loi-cadre comparable à la loi sur la fonction de police pour la police intégrée. Cette loi-cadre, et éventuellement un accord de coopération entre l'État fédéral et les entités fédérées, devrait régler les missions et les compétences des SSI. Il ne pourrait y être dérogé que par des lois pénales particulières, et ce uniquement dans des cas exceptionnels.

Une loi-cadre offre plusieurs avantages. Elle permet une augmentation de la sécurité juridique, et donc une meilleure confiance du citoyen envers ces services. Elle élimine également les énormes disparités sur le plan des compétences matérielles et géographiques des SSI, disparités qui découlent des innombrables lois pénales particulières sur lesquelles elles se fondent. Et ce d'autant plus que beaucoup de ces lois se recouvrent et déclarent divers SSI compétents pour la même législation ou matière, mais selon des modalités différentes. Plus d'uniformité quant aux droits et obligations serait également utile dans l'optique du contrôle démocratique en la matière.

Au vu de la clarté apportée par une loi-cadre quant à ce qu'un SSI peut ou ne peut pas faire, la promulgation d'une telle loi-cadre peut encore améliorer la coopération entre les services de police réguliers et les SSI. Ceci est indispensable pour s'atteler de manière effective et efficace à un certain nombre de problèmes qui troublent l'ordre social, comme la traite des êtres humains.

Outre une loi-cadre, d'autres interventions sont encore possibles pour augmenter la clarté quant à la question de savoir qui peut faire quoi en matière d'inspection. Pensons à la création d'un point central, auquel on peut s'adresser pour obtenir un état des lieux actuel du paysage des SSI et à la création d'une formation commune pour tous les fonctionnaires des SSI. Cette formation devrait porter, d'une part, sur le travail d'inspection et d'autre part, sur les tâches plutôt policières, telles que la rédaction de procès-verbaux et la prise d'auditions.

2.4 Le fonctionnement policier en relation avec des mineurs d'âge

2.4.1 Contexte

Le Comité P a souhaité dresser un état des lieux des différentes problématiques qui subsistent dans le fonctionnement policier en relation avec les mineurs et ce, nonobstant les diverses initiatives qui ont été prises au cours des dernières années dans plusieurs zones de police visant à améliorer ce fonctionnement policier⁸⁶.

En 2013, le Comité P avait déjà fait remarquer que des problèmes s'étaient présentés à plusieurs reprises lors de contacts entre police et mineurs.

Ces constatations ont eu lieu, notamment, sur la base de plaintes introduites auprès du Comité permanent P par des mineurs eux-mêmes ou par leurs représentants. Des sources ouvertes (articles de presse, rapports d'instances chargées des droits de l'enfant) allaient également dans le même sens.

⁸⁶ Initiatives qui, à l'heure actuelle, n'ont pas encore été évaluées par le Comité P.

Des problématiques récurrentes concernent les modalités de privation de liberté administrative des mineurs, leur menottage, leur fouille, le fait d'informer ou non leurs parents en cas d'arrestation, l'intervention ou non de la police dans les écoles, le recours à des moyens de contrainte (entre autres le pepper spray) envers des mineurs, la saisie des GSM et l'effacement des photos ou des vidéos, le fait de retenir des mineurs dans des espaces publics, des contrôles d'identité disproportionnés, des attitudes impolies ou irrespectueuses à l'égard des mineurs, des interventions incorrectes à l'égard de mineurs présentant un handicap physique ou psychique.^{87 88}

En 2012 déjà, le Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant et le *Vlaamse Kinderrechtencommissariaat* avaient publié un avis intitulé '*Jeunesse et police : recommandations pour un apaisement*'⁸⁹. L'avis avait pour objectif d'entamer une réflexion sur la relation jeunes-police, avec une attention particulière pour les usages illégitimes de la violence par des policiers, dont des enfants et des jeunes pouvaient être victimes. Des problèmes dans la relation jeunes-police étaient décrits ainsi que des récits et expériences de mineurs dans leurs contacts avec les services de police. En septembre 2020⁹⁰, l'actuelle *Vlaamse Kinderrechtencommissaris* a fait référence à cet avis de 2012 et fait remarquer que '*Cet avis est toujours d'actualité. Sur tous les plans : celui des plaintes et celui des recommandations. C'est affligeant*' (trad. libre).

2.4.2 État des lieux

À la demande du Comité permanent P, le Service d'enquêtes P a fait une analyse de 310 dossiers de plainte ouverts au Comité P durant la période 2017-2022 relatifs à des interventions policières à l'égard de mineurs. 57 plaintes concernaient une arrestation judiciaire et 46 une privation de liberté administrative. Dans 77 dossiers, des remarques ont été formulées en ce qui concerne l'application des droits dans le cadre d'une privation de liberté (par exemple l'information d'une personne de confiance, la mise à disposition de nourriture, l'utilisation d'une cellule spécifique). Dans 52 dossiers, d'autres remarques ont été formulées concernant la détention. Dans 51 plaintes, des remarques ont été faites concernant des fouilles et dans 70 dossiers, des remarques avaient trait à l'utilisation de menottes. Des remarques concernant le transfert de mineurs ont été formulées dans 40 dossiers. Dans certains dossiers, les remarques portaient sur plusieurs de ces aspects, comme en témoigne ce résumé d'un dossier de plainte :

Le XX.XX.2019, deux frères mineurs âgés de 10 et 11 ans ont été arrêtés par des policiers de la zone de police concernée. Ils étaient soupçonnés de vol dans un supermarché. Les enfants, ainsi qu'un certain nombre d'autres enfants, ont été emmenés dans une pièce du magasin, où les images de caméra ont été visionnées. Ces images auraient montré que les enfants n'étaient pas impliqués dans le vol. Néanmoins, ils auraient été soumis à une fouille à nu et auraient été emmenés au poste de police. Là, les deux frères ont été enfermés séparément. Le frère aîné a été placé dans une cellule pour adultes où un homme adulte était déjà enfermé. La cellule pour mineurs où était enfermé le plus jeune frère n'aurait pas été équipée d'une toilette, il n'aurait même pas été autorisé à aller à une autre toilette située ailleurs. Il aurait aussi dû attendre longtemps un gobelet d'eau, qui lui aurait été refusé

⁸⁷ Comité permanent de contrôle des services de police, Rapport annuel 2013, Bruxelles, p. 30.

⁸⁸ Une enquête de contrôle a ensuite été ouverte en 2013 concernant la politique policière en matière de drogues en milieu scolaire, dont le rapport a été publié en 2015.

⁸⁹ Kinderrechtencommissariaat, Advies. Jongeren en politie: aanbevelingen voor meer toenadering, Brussel, 2012. - Délégué général aux droits de l'enfant, Jeunesse et police : recommandations pour un apaisement, Bruxelles, 2012.

⁹⁰ Kinderrechtencommissariaat, Standpunt. Jongeren en politie, Bruxelles, 2020.

plusieurs fois. Lorsque les enfants ont demandé s'ils pouvaient appeler leurs parents, la réponse aurait été négative. Ils auraient été interrogés en présence d'un avocat. Les parents n'auraient été informés de l'endroit où se trouvaient leurs enfants que quelques heures après l'arrestation. Cependant, ils n'auraient pas reçu plus d'informations. Ainsi, les parents auraient été dans l'incertitude quant au moment où ils pouvaient aller chercher leurs fils, la suite des événements, etc. À un moment donné, la police serait arrivée au domicile des parents et la mère aurait dû signer un document de responsabilité civile, mais, à nouveau, elle n'aurait pas reçu d'autres explications. La dame n'a pas compris ce qu'elle devait signer et jusqu'à présent, elle n'a reçu aucune explication ni copie du document signé. L'avocate des plaignants a également contacté la police, mais elle n'aurait pas non plus reçu d'explications. Le père n'a été autorisé à aller chercher ses fils que vers midi le XX.XX.2019. En conséquence, les deux garçons ont été enfermés pendant plus de 12 heures.

Il ressort de l'analyse de la plainte que cette dernière avait déjà été complètement traitée au niveau de la zone de police concernée qui avait conclu que beaucoup de choses s'étaient mal déroulées et en avait tiré les leçons utiles.

En ce qui concerne les plaintes introduites auprès du Comité P, il convient toutefois d'être nuancé puisqu'elles ne s'avèrent pas toujours fondées.

À la demande du Comité permanent P, le Service d'enquêtes P s'est entretenu en 2020 avec le Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant et la *Vlaamse Kinderrechten-commissaris*, avec 3 magistrats spécialisés dans les affaires de jeunesse (1 du siège et 2 du parquet) et avec 3 experts du monde académique. Parallèlement, 8 zones de police, de tailles différentes et réparties sur l'ensemble du territoire belge, ont été interrogées. L'objectif des entretiens était de dresser un inventaire des problèmes rencontrés ou perçus par les personnes interrogées dans le fonctionnement policier avec des mineurs d'âge. Les personnes interrogées ont mentionné un large éventail de problèmes, dont plusieurs sont également ressortis de l'analyse des plaintes susmentionnée⁹¹.

Les personnes interrogées ont notamment fait référence au profilage sur la base de l'origine lors des interventions et aux relations difficiles des jeunes de certains quartiers avec la police. Plusieurs personnes ont également mentionné les problèmes liés à la prise en charge des mineurs étrangers non accompagnés.

Des problèmes ont encore été signalés ou des remarques formulées en ce qui concerne notamment l'application correcte de la législation Salduz lors de l'audition de mineurs soupçonnés d'avoir commis une infraction, la manière dont les auditions de ces mineurs sont enregistrées, la réalisation de fouilles ou perquisitions avec consentement et la réalisation d'analyses d'urine. Les personnes interrogées ont souligné que les règles régissant certains de ces aspects, comme les perquisitions visant des mineurs, ne sont pas toujours si claires.

Plusieurs personnes interrogées ont fait état de problèmes liés à l'arrestation, à la détention et au transfert de mineurs d'âge. Il s'agit notamment de l'usage de violences inutiles/disproportionnées lors d'arrestations, l'usage excessif et inadéquat des menottes, le non-respect des droits en cas de privations de liberté et de problèmes dans le cadre des fouilles (lors de la détention et de la comparution ou non). En outre, il a été noté que la durée de détention de mineurs suspects s'allonge parfois, en raison de la possibilité de prolonger le délai légal à 48 heures. De plus, l'infrastructure

⁹¹ Notons dans ce cadre que les problèmes évoqués par les personnes interrogées n'ont pas été examinés plus avant par le Service d'enquêtes P.

de détention à la police n'est toujours pas partout conforme aux dispositions de l'arrêté royal du 14 septembre 2007 relatif aux normes minimales, à l'implantation et à l'usage des lieux de détention utilisés par les services de police⁹² dont l'existence de cellules de passage adaptées aux mineurs. Par ailleurs, il est apparu que des mineurs ne seraient pas toujours détenus séparément des adultes.

Plusieurs personnes interrogées ont abordé le problème des mineurs qui sont retenus dans un local ou une cellule à la police ou au tribunal - et qui sont donc *de facto* privés de leur liberté - mais sans qu'il soit question d'un fait qualifié infraction. Dans ce contexte, une personne interrogée a fait référence à l'étude '*Minderjarigen in een politiecel of de volwassenenpsychiatrie. Exploratief onderzoek over frequentie en aanpak*' qui a été menée en Flandre par des chercheurs de la KU Leuven pour le compte du *Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin*⁹³, dont le rapport a été publié début 2019. Cette étude a notamment montré qu'il n'était pas possible de déterminer la fréquence ou le nombre de mineurs ayant séjourné dans une cellule ou un local de police à la suite d'une situation éducative inquiétante. Lors de l'enregistrement par les services de police, il n'était, en effet, souvent pas opéré de distinction entre les situations dans lesquelles un fait qualifié infraction a été commis et les situations dans lesquelles il est question de situation éducative inquiétante.

Les personnes interrogées ont également souligné les problèmes liés à l'exercice du droit des mineurs de se plaindre des actions de la police.

Des problèmes ont par ailleurs été mentionnés tels que l'interaction altérée entre la police et les jeunes, teintée de perceptions négatives dans le chef des deux parties. Des questions ont été posées sur l'attention accordée pendant la formation des policiers aux interventions impliquant des mineurs. Il en est ressorti un manque de données concernant certains aspects de l'action de la police à l'égard de mineurs avec pour conséquence que la politique n'est souvent pas basée sur des chiffres mais sur des appréciations subjectives.

2.4.3 La Convention relative aux droits de l'enfant comme cadre normatif

La 'Convention internationale relative aux droits de l'enfant'⁹⁴, adoptée le 20 novembre 1989 par l'Assemblée générale des Nations unies à New York, reprend les droits dont les enfants doivent pouvoir jouir. En Belgique, cette Convention est entrée en vigueur au début de l'année 1992. Elle constitue par conséquent aussi un cadre normatif pour le fonctionnement policier à l'égard des mineurs d'âge. Les problèmes cités par les personnes interrogées constituent souvent une atteinte ou une menace pour l'exercice de ces droits. Ainsi, la référence au profilage sur la base de l'origine lors des interventions et aux relations difficiles entre les jeunes de certains quartiers et la police est à mettre en lien avec l'article 2 de la Convention des droits de l'enfant qui impose le principe de non-discrimination. Les problèmes liés à l'exercice du droit des mineurs de se plaindre des actions de la police sont visés par l'article 12 de la Convention des droits de l'enfant qui prévoit que les enfants ont le droit d'exprimer leur opinion sur les questions qui les concernent. Les problèmes liés à la prise en charge des mineurs étrangers non accompagnés sont à mettre en lien avec l'article 22 de la Convention des droits de l'enfant qui prévoit que ces enfants ont droit à la protection et à une assistance spécifique. Les problèmes liés à l'arrestation, à la détention et au transfert de mineurs

⁹² MB du 16 octobre 2007.

⁹³ Voir <https://steunpuntwvg.be/publicaties> : Roevens, E., Put, J., Pleysier, S. (2019). "*Minderjarigen in een politiecel of de volwassenenpsychiatrie. Exploratief onderzoek over frequentie en aanpak*" (n.d.t. Les mineurs dans une cellule de police ou la psychiatrie des adultes. Recherche exploratoire sur la fréquence et l'approche), étude menée à la demande du Centre de recherche politique pour le bien-être, la santé publique et la famille de la Communauté flamande.

⁹⁴ MB du 17 janvier 1992 - ci-après dénommée la Convention des droits de l'enfant.

d'âge sont à mettre en parallèle avec l'article 37 de la Convention des droits de l'enfant qui prévoit, entre autres, qu'aucun enfant ne peut être privé de sa liberté de façon illégale ou arbitraire, que tout enfant privé de liberté doit être traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière qui tient compte des besoins de la personne et de son âge. Il faut notamment veiller à ce que les enfants soient séparés des adultes et à ce qu'ils puissent rester en contact avec leur famille.

Les problèmes liés notamment à l'application correcte de la législation Salduz lors de l'audition de mineurs soupçonnés d'avoir commis une infraction, la manière dont les auditions de ces mineurs sont enregistrées, la réalisation de fouilles ou perquisitions avec consentement ou la réalisation d'analyses d'urine sont à mettre en lien avec l'article 40 de la Convention des droits de l'enfant qui prévoit que les enfants, soupçonnés d'avoir commis une infraction, ont droit au respect de leurs droits fondamentaux. Ils ont en particulier le droit de bénéficier de tous les aspects d'un procès équitable. Comme déjà mentionné, les règles régissant certains de ces aspects, comme les perquisitions concernant des mineurs, ne sont pas toujours si claires.

2.4.4 L'intérêt de l'enfant au centre des préoccupations

Les plaintes introduites auprès du Comité P et les problèmes perçus par les personnes interrogées portent sur divers aspects du fonctionnement policier à l'égard des mineurs. Le Comité P est d'avis qu'en substance, la question qui se pose est de savoir comment aligner le fonctionnement policier à l'égard des mineurs sur l'article 3 de la Convention des droits de l'enfant. Cet article 3 dispose que l'intérêt de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs. Le Comité P partage donc l'approche de la *Vlaamse kinderrechtencommissaris* et du Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant⁹⁵ qui consiste à systématiser un « *kindreflex* » (« réflexe droits de l'enfant ») dans la culture policière fondé sur l'intérêt de l'enfant.

Dans le cadre des entretiens précités au cours desquels des témoins privilégiés ont été rencontrés par le Service d'enquêtes P en 2020, ce point fondamental - formulé de différentes manières et articulé ou non autour de certains aspects - a été cité à plusieurs reprises en ce qui concerne le fonctionnement policier à l'égard de mineurs en Belgique.

Une personne interrogée a fait remarquer à cet égard que les policiers sont des professionnels qui travaillent avec des jeunes. La mission dans le cadre de la (poursuite de la) professionnalisation de ce fonctionnement consiste (1) à reconnaître la vulnérabilité et les droits des enfants et surtout (2) à savoir comment traduire cela dans la pratique, dans l'action quotidienne.

Le développement d'une telle attitude de base et d'une telle vision, en vertu desquelles l'intérêt de l'enfant est toujours un leitmotiv, constitue l'élément fondamental du fonctionnement policier en relation avec des mineurs d'âge.

Partant de cette attitude de base et de cette vision, une réglementation, des formes d'organisation (telles que des services jeunesse spécialisés à la police), des procédures et des techniques spécifiques peuvent être développées.

L'adoption d'une vision et d'une attitude de base à l'égard des mineurs à tous les niveaux de l'organisation policière est sans aucun doute un aspect culturel qui dépasse la responsabilité individuelle du policier.

⁹⁵ Qui est également reprise dans l'avis relatif aux droits des enfants dans leurs relations avec la police, tel qu'adopté le 28 juin 2021 par l'Organe d'avis de la Commission nationale pour les droits de l'enfant (CNDE), https://ncrk-cnde.be/IMG/pdf/avis_cnde_-_enfants_en_police-4.pdf.

Dans ce contexte, plusieurs personnes interrogées ont souligné l'importance des formations policières tant en ce qui concerne l'adoption de l'attitude de base et de la vision à l'égard des mineurs qu'en ce qui concerne l'application de la réglementation spécifique et la mise en œuvre de procédures et techniques spécifiques.

2.4.5 Recommandations

Dans le cadre d'un avis que le Comité permanent P a rendu en 2022 à la demande de la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives de la Chambre des représentants sur la proposition de loi 55-1907/1 modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police en vue d'assortir l'usage des menottes de garanties claires dans le cas d'enfants mineurs⁹⁶, le Comité P a fait remarquer que l'implémentation de ce « réflexe droits de l'enfant » dans le travail policier en relation avec les mineurs nécessitait une réflexion plus globale, dans laquelle il convient de privilégier les 3 points suivants⁹⁷ :

- intégrer dans le Code de déontologie des services de police le principe d'un « réflexe droits de l'enfant » dans le travail policier en relation avec les mineurs ;
- diffuser des directives claires et concrètes pour traduire dans la pratique les dispositions légales relatives à l'usage de la contrainte et de la force, avec une attention particulière à la prise en considération de la vulnérabilité des mineurs et à la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- former les membres du cadre opérationnel aux droits des enfants et aux questions liées à la jeunesse ainsi qu'à l'usage de la contrainte et de la force (avec e.a. des mises en situation visant à développer un raisonnement approprié pour assurer une intervention policière adéquate et proportionnée, en fonction des circonstances propres au cas d'espèce), avec - ici aussi - une attention particulière à la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant.

⁹⁶ Un article 37ter a entre-temps été inséré dans la loi sur la fonction de police, relatif à l'usage de menottes à l'égard de mineurs – cf. la loi du 16 novembre 2022 modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police en vue d'assortir l'usage des menottes de garanties claires dans le cas d'enfants mineurs (*MB* du 21 décembre 2022).

⁹⁷ Chambre des Représentants de Belgique, DOC 55 1907/003, 6 octobre 2022.

3 Enquêtes de contrôle

3.1 La prise en charge des victimes de violences intrafamiliales

3.1.1 Contexte et résumé de l'enquête

Le Comité permanent P a réalisé une enquête de suivi sur les recommandations qu'il a formulées en 2015 sur l'accueil et l'assistance aux victimes de violences intrafamiliales⁹⁸. Des entretiens ont été tenus avec des membres de différentes zones de police et leurs partenaires externes sur la base d'un échantillon de zones de police. Les magistrats de référence des arrondissements judiciaires concernés ont également été contactés ainsi que différents organes/institutions disposant d'une expertise en matière de violences intrafamiliales (VIFS).

3.1.2 Constatations

3.1.2.1 Continuer à former et à sensibiliser les fonctionnaires de police dans l'accueil et l'assistance des victimes de violences intrafamiliales

En général, les fonctionnaires de police qui ont été interviewés estiment avoir des connaissances suffisantes sur le phénomène, étant donné que la matière a été enseignée à l'école de police durant leur formation de base. Ce constat est tout de même à nuancer dans le sens où tous ne se souviennent pas avoir suivi des cours sur le sujet et estiment qu'un rafraîchissement régulier est souhaité mais qu'il n'est que trop rarement organisé. Par ailleurs, certains ont l'impression qu'une partie de leurs collègues accusent d'énormes lacunes, ce qui les amène à réagir de façon inappropriée vis-à-vis des victimes. Un besoin de formation se fait ressentir non seulement concernant le phénomène des 'VIFS' en tant que tel mais aussi, et surtout, concernant l'existence des services externes impliqués dans l'aide et le soutien aux victimes. Les formations continuées n'étant pas obligatoires dans cette matière, il n'est pas rare que des membres du personnel n'en aient plus suivi aucune après leur cours de base.

Pour de nombreux partenaires externes, les policiers semblent parfois dépassés par les événements ; ils se demandent comment agir et jusqu'où ils doivent aller dans des situations problématiques car ils ne savent pas comment les prendre en charge, surtout dans les situations d'urgence ou celles qui se répètent. Être au contact de professionnels de l'aide aux victimes est donc essentiel. Un point d'amélioration est la formation sur le déroulement du cycle de la violence dans le cadre des violences intrafamiliales, l'accent devant être mis sur les différentes phases de la crise et pendant les moments d'agression, de manière à ce que les représentations des fonctionnaires de police puissent être déconstruites en vue d'une meilleure prise en charge des victimes.

Quant à la sensibilisation, un rôle essentiel est attribué aux policiers de référence et aux membres des services d'assistance policière aux victimes. Le constat est que malheureusement, ces personnes se font bien trop discrètes dans l'organisation.

Toujours en ce qui concerne la sensibilisation, un objectif à atteindre, selon les partenaires externes, est notamment de permettre aux policiers d'orienter correctement les victimes vers les services qui peuvent leur venir en aide. Si les policiers ne connaissent pas les missions de ces partenaires, les victimes ne sont pas informées à ce propos, ce qui leur porte préjudice. Sensibiliser aux conséquences des refus d'acter ainsi qu'à l'utilisation des formulaires *ad hoc* et au respect des canevas devrait également être un défi permanent. Il en est de même pour la sensibilisation aux (mauvaises)

⁹⁸ <https://comitep.be/document/onderzoekrapporten/rapport%20de%20l'enqu%C3%AAte%20de%20suivi%20sur%20la%20prise%20en%20charge%20des%20victimes%20de%20violences%20intrafamiliales.pdf>

représentations qu'ont certains policiers de la rupture (sentimentale). Les policiers sont en effet souvent convaincus que la rupture est 'la' solution aux problèmes alors qu'elle ne met pas un terme aux violences et peut, au contraire, les raviver. Ils doivent savoir que certains moments sont plus dangereux que d'autres ; ils ne prennent pas toujours la mesure du danger quand ils croient qu'une situation complexe et récurrente évolue vers une forme de dénouement car ils pensent : « *la victime a enfin quitté son agresseur* ».

3.1.2.2 Améliorer les renvois internes et externes

Au niveau des acteurs externes, il existe le sentiment que les agents de quartier n'interviennent pas suffisamment en matière de violences intrafamiliales. Pourtant, ils connaissent ou sont censés connaître leur population et les risques liés aux situations de violence et ils sont proches des citoyens ; ils peuvent déceler certains problèmes et contribuer à l'enquête de voisinage, et ils peuvent assurer un suivi plus efficace du fait de leur proximité/présence.

Les renvois externes se font presque exclusivement par les membres du service d'assistance policière aux victimes, rarement par les policiers, en dépit de ce qui est prévu dans la GPI 58⁹⁹. Le formulaire de renvoi¹⁰⁰ n'est quant à lui jamais appliqué, sauf exceptions. Certains insistent pour que ce formulaire soit ajouté dans l'ISLP, en argumentant qu'il sera alors plus utilisé.

Les formulaires de renvoi devraient être utilisés comme le prévoit la GPI 58 afin que les victimes puissent bénéficier du droit à une aide gratuite. Beaucoup d'entre elles n'en bénéficient pas car elles n'ont pas reçu l'information. Elles seront peut-être orientées plus tard dans leur processus de reconstruction mais parfois vers un service payant. Les moments de contact entre le policier et la victime ainsi qu'entre le policier et le suspect doivent être saisis comme des occasions de proposer une aide. Le formulaire de renvoi est un moyen pour évoquer cette aide et la concrétiser.

3.1.2.3 Continuer à miser sur le fonctionnement intégral et intégré dans l'accueil et l'assistance des victimes de violences intrafamiliales

En premier lieu, il convient de mettre en évidence le cloisonnement entre les différents services d'une même zone de police. De plus, et surtout dans les situations d'urgence, les services d'aide ont besoin des services de police et inversement pour apporter leur soutien aux victimes.

Une collaboration, tant en interne qu'en externe, est donc primordiale afin que tout se déroule de la manière la moins traumatisante pour la victime et ses enfants, si elle en a. Les acteurs doivent donc pouvoir travailler ensemble et de concert. Ils constatent pourtant, de temps à autre, que les policiers ne mettent pas tout en œuvre pour apporter une aide d'ordre pratique et que l'aspect humain de la prise en charge fait parfois défaut.

3.1.3 Conclusions

Depuis 2006, notamment avec les COL 3 et 4/2006¹⁰¹, des mesures visant à améliorer la prise en charge des victimes de violences intrafamiliales ont été prises. Les services de police sont, en effet,

⁹⁹ La circulaire GPI 58 du 4 mai 2007 concernant l'assistance policière aux victimes dans la police intégrée, structurée à deux niveaux, MB du 5 juin 2007.

¹⁰⁰ Tel qu'il est prévu par la GPI 58.

¹⁰¹ La circulaire COL 3/2006 du Collège des procureurs généraux du 1^{er} mars 2006 relative à la définition de la violence intrafamiliale et de la maltraitance d'enfants extrafamiliale, l'identification et l'enregistrement des dossiers par les services de police et les parquets et la COL 4/2006 : la circulaire commune de la Ministre de la Justice et du Collège des procureurs généraux du 1^{er} mars 2006 relative à la politique criminelle en matière de violence dans le couple.

soumis à des directives strictes contenues dans ces circulaires ainsi que dans d'autres textes légaux. Pourtant, force est de constater qu'elles ne sont pas toujours (bien) respectées, ce qui compromet cette évolution positive.

3.1.3.1 Continuer à former et à sensibiliser les fonctionnaires de police dans l'accueil et l'assistance des victimes de violences intrafamiliales

Cette première recommandation proposée en 2015 reste toujours actuelle sept ans plus tard car les formations continuées, qui existent en matière de violences intrafamiliales, ne sont pas imposées et ne séduisent pas tous les fonctionnaires de police. Seul un nombre limité d'entre eux semble s'y intéresser. L'objectif serait pourtant de tous les former car beaucoup de représentations erronées de la violence intrafamiliale circulent (encore) et certaines directives ne sont pas toujours (bien) appliquées/respectées¹⁰². Ce désintérêt par rapport au phénomène peut occasionner des prises en charge inadéquates. Pour atteindre l'objectif tel que mentionné, il peut être judicieux d'impliquer au préalable certaines catégories de membres du personnel pour qu'ils puissent, à leur tour, diffuser au sein du corps de police la matière à connaître. Dans ce cadre, le rôle des policiers de référence est primordial mais n'est pas assez valorisé et/ou reconnu en interne.

Quant aux sensibilisations, elles se font trop rares. Quasi tous les policiers reconnaissent pourtant qu'elles sont nécessaires à intervalles réguliers pour éviter que les informations ne se perdent. Les piqûres de rappel sont essentielles dans cette matière. Aborder les violences intrafamiliales lors de chaque session d'information¹⁰³ permettrait d'avancer dans la sensibilisation des policiers.

3.1.3.2 Améliorer les renvois internes et externes

Le cloisonnement entre les services de police reste une problématique actuelle. Elle a aussi été constatée dans la gestion du phénomène des 'VIFS'. L'agent de quartier n'est pas suffisamment impliqué dans la matière des violences intrafamiliales, ce qui est regrettable¹⁰⁴.

Concernant les renvois externes, le constat est clair : les premiers intervenants policiers ne renvoient quasiment jamais les victimes vers les services externes, alors qu'ils sont tenus de le faire¹⁰⁵. Ils les renvoient en interne, vers les services d'assistance policière aux victimes qui prennent ces renvois en charge à leur niveau. Ce fonctionnement n'est pas sans conséquence car les missions principales de formation et de sensibilisation de ces services en pâtissent largement.

3.1.3.3 Continuer à miser sur le fonctionnement intégral et intégré dans l'accueil et l'assistance des victimes de violences intrafamiliales

Le but de cette recommandation est de parvenir à travailler en synergie avec tous les acteurs qui interviennent dans la prise en charge des victimes de violences intrafamiliales et donc de créer des liens entre eux. La balle n'est pas seulement dans le camp des services de police mais aussi dans celui des autres acteurs qui œuvrent dans des structures avec des cultures et des systèmes différents les uns des autres. Certains sont plus ouverts que d'autres au partage d'informations mais il arrive

¹⁰² Telles que notamment celles relatives aux canevas d'audition et à l'obligation d'acter.

¹⁰³ Peu importe le thème.

¹⁰⁴ Sa place stratégique au sein de l'organisation n'est pas exploitée de manière optimale dans la gestion du phénomène ; sa présence au commissariat et en dehors lui offre pourtant un champ d'action large pour intervenir à bon escient.

¹⁰⁵ Comme il est prévu par la GPI 58.

que l'aspect lié au secret professionnel - qui fait (encore) débat - freine certaines initiatives. Pourtant, s'il est clairement expliqué, il ne devrait pas être un frein mais un moteur.

Deux exemples d'approche intégrale et intégrée ont été évoqués. D'une part, les Centres de Prise en charge des Violences Sexuelles destinés à la prise en charge des victimes de violences sexuelles. D'autre part, les Family Justice Center. Ces initiatives ne sont pas encore fort répandues mais font leur chemin dans différents endroits du pays.

3.1.4 Recommandations

Les conclusions, telles que formulées ci-avant, amènent le Comité permanent P à réitérer ses recommandations initiales.

3.1.4.1 Concernant la formation et la sensibilisation

Imposer les formations en matière de violences intrafamiliales pour déconstruire les représentations erronées qui circulent encore dans la profession et permettre l'application plus stricte des directives existantes.

Former prioritairement les membres du personnel qui interviennent ou sont censés intervenir plus spécifiquement dans cette matière, tels que les policiers de référence, ainsi que ceux qui sont en contact régulier avec les victimes.

Planifier régulièrement des sessions de sensibilisation en veillant à toucher le public cible et en impliquant les policiers de référence.

3.1.4.2 Concernant les renvois internes et externes

Travailler au décloisonnement interne pour la prise en charge des victimes de violences intrafamiliales en instaurant des procédures uniformes et des canaux de communication entre les services concernés par le phénomène. Ceci sans oublier un acteur indispensable, l'agent de quartier qu'il y a lieu d'impliquer davantage. Concernant les renvois externes, la réglementation existante relative aux 'formulaire de renvoi' doit être appliquée.

3.1.4.3 Concernant le fonctionnement intégral et intégré

Mettre en place des stratégies qui permettent d'améliorer le fonctionnement intégral et intégré en créant des liens et développer les interactions avec les services externes pour une prise en charge globale et professionnelle de la victime.

3.2 La manière dont le service de sécurité de la SNCB (Securail) et le service de sécurité de la STIB exercent leurs compétences

3.2.1 Contexte et résumé de l'enquête

La compétence de contrôle du Comité P à l'égard des services de sécurité des sociétés de transports en commun découle de l'article 212 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière¹⁰⁶ (ci-après : LSSP). Sur cette base, le Comité permanent P a décidé de lancer une enquête de contrôle quant à la manière dont ces services exercent leurs compétences et de dresser un état des lieux de la façon dont d'éventuelles plaintes à ce sujet sont gérées/traitées.¹⁰⁷

Il a été décidé d'impliquer dans l'enquête le service de sécurité de la SNCB (Securail) et le service de sécurité de la STIB, étant donné que ces services utilisent les compétences et moyens qui leur sont octroyés par la LSPP, notamment l'exercice du droit de rétention et le fait de pouvoir disposer de menottes et de spray lacrymogène.

Une consultation des collaborateurs a été organisée à deux niveaux : stratégique et opérationnel.

3.2.2 Constatations

3.2.2.1 Identité/identification

Le grand public considère généralement les services de sécurité comme des services de gardiennage et non comme des services de sécurité ayant les compétences qui s'y rattachent. C'est principalement l'uniforme porté par leurs agents et l'emblème Vigilis qui y est apposé qui serait à l'origine de cette perception.

Il ne semble pas exceptionnel que les agents de sécurité utilisent d'autres moyens que la carte de service délivrée par le SPF Intérieur pour attester de leurs compétences, notamment une carte comportant la mention 'police judiciaire' fournie dans le cadre de leur propre législation spécifique. Ces cartes de service n'ont cependant aucun rapport avec la capacité de poser des actes en tant qu'agent de sécurité, et le fait de la montrer peut plutôt être considéré comme un 'moyen de pression' que comme un acte de légitimation.

3.2.2.2 Exercice des compétences d'agent de sécurité

Pour autant que des directives soient disponibles pour certaines de leurs tâches/compétences, celles-ci sont généralement de nature très théorique et se limitent à énumérer ou à rappeler les prescriptions légales.

Un problème similaire se pose pour les formations internes. Trop peu de temps est consacré au côté pratique de la fonction comme l'accomplissement d'un contrôle de sécurité ou le fait de passer les menottes à une personne. Beaucoup d'agents de sécurité ressentent donc un certain 'inconfort' en posant de tels actes.

Sur le plan de l'exercice des compétences spécifiques d'agent de sécurité, il semble qu'il y ait peu ou pas de problèmes en ce qui concerne les contrôles d'identité et l'usage du spray lacrymogène. Seuls les agents de Securail disposent d'un spray lacrymogène et ils n'en font très peu ou pas du tout

¹⁰⁶ MB du 31 octobre 2017.

¹⁰⁷ [https://comitep.be/document/onderzoekrapporten/Rapport%20de%20l'enqu%C3%AAt%20quant%20%C3%A0%20l'E2%80%99exercice%20par%20les%20services%20de%20s%C3%A9curit%C3%A9%20de%20la%20SNCB%20\(Securail\)%20et%20de%20la%20STIB%20de%20leurs%20comp%C3%A9tences.pdf](https://comitep.be/document/onderzoekrapporten/Rapport%20de%20l'enqu%C3%AAt%20quant%20%C3%A0%20l'E2%80%99exercice%20par%20les%20services%20de%20s%C3%A9curit%C3%A9%20de%20la%20SNCB%20(Securail)%20et%20de%20la%20STIB%20de%20leurs%20comp%C3%A9tences.pdf)

usage. En ce qui concerne les contrôles d'identité, on peut affirmer que les modalités selon lesquelles ceux-ci doivent être effectués sont bien connues.

La tenue du registre concernant les actions effectuées (actes posés par les agents de sécurité) ne semble également poser aucune difficulté. Les deux services prévoient, en parallèle avec ce registre, une application informatique d'enregistrement des activités des agents de sécurité. Le Comité permanent P ne peut que se réjouir d'un tel enregistrement élargi.

Il pourrait par contre y avoir un problème en ce qui concerne la légalité du transfert de données d'identité entre services de police et services de sécurité, autres que Securail, ceci suite au champ d'application de la version révisée du 11 mai 2010 de la COL 14/2003¹⁰⁸. En effet, celle-ci ne s'applique qu'à Securail, ce qui fait qu'aucun échange de données n'est possible entre les autres services de sécurité et les services de police.

Il en va autrement concernant l'exercice du droit de rétention, les contrôles de sécurité et l'utilisation de menottes. La rétention de personnes peut poser de nombreux problèmes dans la pratique. Ainsi, bon nombre d'agents de sécurité ne savent pas dans quelle mesure la contrainte peut être utilisée pour satisfaire à l'obligation de soustraire dès que possible au regard du public les personnes retenues. Alors que la LSPP prévoit que lors d'une rétention et moyennant le respect de certaines conditions, on 'peut' procéder à un contrôle de sécurité, pour la plupart des répondants, il n'est pas du tout clair sur base de quoi il faut décider de procéder ou non à un tel contrôle. Cette décision est souvent fondée sur le sentiment purement instinctif de l'agent de sécurité. Ils ne savent pas davantage quels actes ils peuvent précisément poser lorsqu'ils découvrent des objets potentiellement dangereux. De même, en ce qui concerne le placement des menottes, le cadre légal ne semble pas aussi clair pour tous les répondants. Toute une série de circonstances sont évoquées, que ce soit ou non dans le cadre d'une rétention, dans lesquelles on présume pouvoir utiliser les menottes de manière légale pour éviter des problèmes. Par exemple pour prévenir un suicide, en cas d'agression verbale, en cas d'opposition à un contrôle de sécurité ou encore lorsque des objets dangereux sont trouvés lors d'un contrôle de sécurité. Bien que le menottage soit ainsi plutôt utilisé comme un moyen préventif que comme un moyen réactif, tel que légalement prévu, les considérations et pratiques exprimées par les agents de sécurité concernant l'utilisation de menottes nécessitent une réflexion plus approfondie. Peut-être que la réglementation actuelle sur l'utilisation des menottes est trop stricte que pour permettre la création d'un environnement sûr dans les transports en commun à la fois pour les services de sécurité et les utilisateurs.

3.2.2.3 Recours aux chiens

Les deux services de sécurité font usage de chiens dans l'exercice de leurs activités. Il semble y avoir peu de difficultés à ce sujet. Attendu que le recours aux chiens ne fait en aucune manière l'objet d'un enregistrement (obligatoire), il est indispensable que les limites légales soient respectées sur le terrain et qu'un suivi soit effectué par la direction.

3.2.2.4 Collaboration entre les services de sécurité et la police régulière

La LSPP prévoit - comme un premier contrôle de la légalité des actes posés - l'intervention de la police régulière lorsque certains actes sont posés par les services de sécurité. Il apparaît que la collaboration entre ces services et les services de police ne serait pas toujours aussi facile. La connaissance insuffisante ou la prétendue méconnaissance des compétences des services de sécurité

¹⁰⁸ Circulaire COL 14/2003 – version révisée du 11 mai 2010 – du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel relative à la communication à la SNCB par les services de police de l'identité des victimes d'actes présumés de désespoir et de l'identité des auteurs présumés de certains délits commis sur le domaine du chemin de fer.

par les services de police est mise en avant par les répondants comme cause potentielle de ces frictions.

3.2.2.5 Gestion des plaintes

Aucun des deux services ne semble disposer d'une procédure claire en matière de gestion des plaintes. Les plaintes ne semblent pas gérées par les services concernés eux-mêmes. On ne peut donc fournir que peu ou pas du tout d'informations à propos du nombre de plaintes ou de la nature des plaintes portées à leur encontre. On ne sait pas davantage de quelle manière les plaintes sont traitées ni la suite qui leur est donnée.

3.2.2.6 Connaissance des modifications de la LSPP

La loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière a modifié un certain nombre de compétences des services de sécurité, principalement en ce qui concerne les conditions de rétention de personnes et le contrôle de sécurité. Les membres opérationnels des services de sécurité étudiés, en tout cas au moment des interviews, n'étaient pas vraiment familiarisés avec ces modifications.

La LSPP prévoit également qu'en cas d'infraction concernant un service de sécurité ou un agent de sécurité, un rapport d'information doit être transmis au Comité permanent P.

3.2.3 Conclusions

Un certain nombre d'aspects de la fonction d'agent de sécurité sont bien connus de la plupart des répondants et se déroulent sans trop de difficultés, à savoir les contrôles d'identité, l'usage de spray lacrymogène et l'utilisation - certes très limitée - de chiens.

D'autre part, il semble y avoir un certain nombre de problèmes susceptibles de nuire au bon fonctionnement des services de sécurité concernés, à savoir :

- un problème de reconnaissance des agents de sécurité par les utilisateurs des transports en commun ;
- des directives et formations trop peu axées sur la pratique ;
- un manque de clarté concernant l'application du droit de rétention, les contrôles de sécurité et l'utilisation de menottes ;
- un présumé manque de collaboration entre les services de sécurité et les services de police ;
- une entrave (légale) au transfert de données d'identité entre les services de police et les services de sécurité autres que Securail.

Aucun des deux services de sécurité ne dispose de son propre système de gestion des plaintes (en tout cas au moment des interviews). On n'a de ce fait pas de vue sur le nombre de plaintes ni sur la manière dont elles sont traitées.

Bien que la LSPP prévoie que le Comité permanent P soit informé d'une infraction concernant un service de sécurité ou un agent de sécurité, aucune initiative n'a encore été développée pour s'assurer que cette communication se fasse de manière structurée.

3.2.4 Recommandations

Il convient de créer une plus grande uniformité entre les services de sécurité des diverses sociétés de transports en commun en ce qui concerne l'apparence visuelle ainsi que de veiller à créer une différence visible entre les agents de sécurité et les agents de gardiennage.

Le fait pour les agents de sécurité de s'identifier en cette qualité à l'aide d'autres moyens que la carte d'identification fournie par le SPF Intérieur - moyens qui peuvent laisser apparaître à tort une compétence générale de recherche ou de police - doit être évité.

Il convient de clarifier les questions pratiques qui se posent eu égard à la législation en vigueur dans le cadre de l'usage de la contrainte et de la force par les agents de sécurité, notamment lors de l'exercice du droit de rétention, de la réalisation de contrôles de sécurité et de l'utilisation des menottes. Cela peut éventuellement se faire en édictant une directive générale au sens d'une circulaire ministérielle ou en élaborant plus en détail l'application pratique des dispositions légales sous la forme d'un arrêté d'exécution. Certains aspects tels que l'extension éventuelle du champ d'application de l'utilisation des menottes peuvent nécessiter une modification de la LSPP.

Les formations internes doivent être mieux orientées vers les besoins exprimés par les agents de sécurité, et ceci principalement sur le plan des applications pratiques.

Une réglementation doit être élaborée, qui permette un échange de données d'identité entre les services de police et tous les services de sécurité. On peut ici penser à une modification de la LSPP reprenant une telle réglementation.

La collaboration entre les services de sécurité et les services de police doit avoir lieu de manière structurée. À cet effet, à la lumière de la réforme de la police fédérale des chemins de fer, il faudra peut-être revoir le partenariat actuel et, par extension, également prévoir une coopération officialisée avec la police locale. À cet égard, il faut en tout cas, outre l'opérationnalisation de la collaboration, également prêter l'attention nécessaire à la connaissance et à la reconnaissance des compétences réciproques.

Pour autant que ce ne soit pas encore chose faite, un système de gestion des plaintes doit être mis en place. On peut penser à l'élaboration d'un fil conducteur pour le contrôle interne comme cela se fait dans la police intégrée, tel que repris dans la circulaire CP3 relative au système du contrôle interne dans la police intégrée, structurée à deux niveaux¹⁰⁹.

Les services de sécurité doivent sans délai mettre à exécution la disposition de l'article 233 LSPP qui prévoit qu'en cas d'infraction relative à un service de sécurité ou un agent de sécurité, un rapport d'information est transmis au Comité permanent de contrôle des services de police. Ils doivent développer les initiatives nécessaires afin de mettre cela en œuvre de manière uniforme.

¹⁰⁹ Circulaire CP3 du 29 mars 2011 relative au système du contrôle interne dans la police intégrée, structurée à deux niveaux, MB du 21 avril 2011.

3.3 Le refus d'acter au sein des services de police locale

3.3.1 Contexte et résumé de l'enquête

Tous les ans, le Comité P reçoit entre 2500 et 3000 plaintes de citoyens qui se sentent lésés lors de leurs contacts avec des services de police. Ces dernières années, dans un peu plus d'un dixième de ces plaintes, il a été fait état du refus d'acter. Ce constat et le fait que ce phénomène est un des quatre points d'attention particuliers que le Comité P suit de manière prioritaire au moyen de son rapport annuel ont mené le Comité permanent P à approfondir ce sujet.¹¹⁰

Dans la première phase de l'enquête thématique, il a été procédé à une analyse des dossiers de plainte ouverts¹¹¹ en 2018 et 2019, dans lesquels le citoyen se plaignait du 'refus d'acter'. Durant la phase de terrain de l'enquête, cinq situations récurrentes¹¹² dans lesquelles la police 'refusait d'acter' ont été présentées, à l'aide d'un cas pratique, aux collaborateurs de police de sept zones de police, et ont servi de fil conducteur lors des entretiens. Au moins un collaborateur de chaque point d'accueil de ces zones de police sélectionnées a été interviewé. Après cette phase de terrain, le(s) responsable(s) de l'accueil a (ont) été interrogé(s), tout comme deux écoles de police et autant de parquets.

3.3.2 Constatations

Les zones de police interrogées remplissent la fonction d'accueil de manières parfois totalement différentes. Ainsi, depuis un certain nombre d'années, quelques zones investissent clairement dans la fonctionnalité d'accueil. Ceci va de l'attention portée aux aspects d'infrastructure lors d'une nouvelle construction, à l'engagement de personnel spécifiquement formé pour pourvoir un pool d'accueil, en passant par l'élaboration de directives et procédures à propos de la fonction d'accueil, lesquelles sont alors portées à la connaissance du personnel au moyen de formations. D'autres zones semblent accorder assez peu d'attention à la manière dont l'accueil est assuré et supposent que les membres du personnel sont suffisamment formés pour savoir comment traiter les divers signalements, et que si nécessaire, ils se réfèrent à un collègue.

3.3.2.1 Le pré-accueil et l'accueil

Les zones de police disposent de plusieurs commissariats, dont le commissariat principal est généralement ouvert 24 heures sur 24 et est librement accessible ou joignable, ce qui ne signifie pas nécessairement qu'il y a toujours une personne physiquement présente à l'accueil. Les plus petits commissariats (de quartier) ont des heures d'ouverture limitées et sont plutôt joignables par demi-journée, le plus souvent presque exclusivement les journées de travail. La charge de travail de l'accueil au commissariat principal est généralement plus importante et n'est pas comparable à celle des postes de quartier, ce qui a notamment un impact sur la disponibilité du personnel.

Dans la plupart des commissariats, il y a pendant les heures normales de bureau un pré-accueil auquel le citoyen qui se présente peut exposer brièvement la raison de sa visite à un collaborateur de police,

¹¹⁰ <https://comitep.be/document/onderzoeksrapporten/Rapport%20de%20l'enqu%C3%AAt%20sur%20le%20refus%20d'acter%20au%20sein%20des%20services%20de%20police%20locale.pdf>

¹¹¹ Il n'y a pas eu de sélection portant sur le caractère fondé ou non de la plainte.

¹¹² Les cinq cas présentés concernaient : 1) un citoyen souhaite déposer plainte contre un fonctionnaire de police ; 2) un citoyen, victime de violences intrafamiliales, souhaite déposer plainte mais ne dispose pas d'une attestation médicale ; 3) un citoyen se présente à l'accueil parce que le droit de garde n'est pas respecté mais ne dispose pas du jugement ; 4) un citoyen, impliqué dans un accident de roulage avec dommage matériel pour lequel la police est intervenue, souhaite obtenir le numéro de procès-verbal ; 5) un citoyen souhaite déposer plainte contre son voisin en raison d'un conflit de voisinage qui perdure.

d'habitude un membre CALog. Si ce collaborateur du pré-accueil ne peut pas aider le citoyen lui-même, il le renvoie à un collègue opérationnel qui opère en seconde ligne.

Les commissariats ont souvent une certaine autonomie et une spécificité propre, qui s'explique en général aussi par la composition de la population locale et l'environnement dans lequel ils sont situés. Ceci implique qu'un déploiement uniforme de la façon de travailler de l'accueil est plus difficile.

3.3.2.2 Le personnel de (pré-)accueil

Vu l'organisation de la fonction d'accueil en deux composantes, à savoir le pré-accueil et l'accueil, on y retrouve divers profils d'acteurs. Au pré-accueil, travaillent surtout des membres CALog, dont la plupart n'ont au départ pas été recrutés spécifiquement pour cette tâche. Pour les employés qui ont été engagés spécifiquement pour la fonction d'accueil, un profil de fonction est souvent rédigé.

Sur le plan de la formation, seuls peu de membres du personnel CALog ont suivi la formation continuée spécifique pour personnel d'accueil. La plupart des personnes interrogées n'étaient même pas au courant de l'existence d'une telle formation ou ne savaient pas comment y participer. Pour les collaborateurs de police opérationnels à l'accueil, on part du principe que la formation de base doit être suffisante pour être capable de traiter tous les aspects du travail d'accueil, même si au cours de l'enquête, il a été indiqué à plusieurs reprises que cette formation ne suffisait pas. Tous les responsables politiques rencontrés n'ont pas évoqué la nécessité de suivre une formation. Au sein des écoles de police, on avance qu'il y a peu de demande pour une telle formation ou que les responsables y donnent peu de priorité. On compte donc surtout sur la bonne volonté des collègues à proximité pour partager leur expérience et leurs connaissances. Ce constat pose question parce que l'apprentissage des procédures et l'acquisition des connaissances dépendent alors de l'environnement de travail direct, où tant les bonnes que les mauvaises pratiques peuvent être apprises.

Parfois, les membres du personnel opérationnel chargés de l'accueil font partie d'un pool. Dans d'autres cas, l'accueil est assuré par des collaborateurs qui exercent cette tâche à temps partiel et à tour de rôle. Même si les responsables politiques choisissent parfois de travailler avec un pool fixe d'employés d'accueil opérationnels, ils ne réussissent pas toujours à trouver suffisamment de personnel motivé pour remplir cette tâche, qui est considérée comme éprouvante mentalement et physiquement.

3.3.2.3 La notion de 'refus d'acter'

Le Comité P entend par 'refus d'acter' le fait qu'il y ait eu une intervention des services de police mais que les documents, formulaires *ad hoc* n'ont pas été rédigés et que le citoyen n'a pas reçu de réponse suffisante à sa demande de faire rédiger un acte. Une analyse des plaintes de la base de données du Comité permanent P et des entrevues avec des collaborateurs de l'accueil ont démontré que les refus rencontrés peuvent avoir diverses formes.

3.3.2.3.1 Le refus délibéré d'acter

À plusieurs reprises, durant les entretiens avec les collaborateurs de l'accueil, il a été indiqué qu'il y avait des collègues dont il était de notoriété générale qu'ils avaient une attitude incorrecte à l'égard des citoyens et qu'ils renvoyaient parfois sciemment les gens à tort. Tel est par exemple le cas pour les citoyens qui souhaitent déposer plainte pour violences intrafamiliales mais qui ne disposent pas d'une attestation médicale, ou pour non-respect du droit de garde mais n'ont pas le jugement avec eux. Il a également été fait mention du fait que certains collègues renvoient des

citoyens sous de faux prétextes. Selon les personnes interrogées, les collègues concernés font parfois cela parce qu'ils ne se sentent pas sûrs d'eux ou s'estiment insuffisamment formés pour acter certains faits, comme le hacking, ou encore parce que l'heure de fermeture du commissariat approche. Dans certains cas, la raison pour laquelle le citoyen n'est pas aidé n'est pas claire ; cela semble plutôt être un moyen d'éviter une charge de travail.

Divers motifs sont donnés aux citoyens pour ne pas devoir acter, comme ne pas disposer des documents adéquats ou le fait que le citoyen doit se rendre à la zone de police ou au commissariat (de quartier) où les faits se sont produits ou où il est domicilié.

3.3.2.3.2 Le fait de ne pas acter de bonne foi

Parfois, le personnel de l'accueil refuse d'acter les plaintes de citoyens en se fondant sur des arguments reposant sur (l'acquisition de) un mode de fonctionnement incorrect. Bien que le résultat pour le citoyen soit le même, à savoir qu'il n'est pas donné suite à sa demande de rédiger ou d'obtenir un formulaire, l'attitude du membre du personnel concerné est fondamentalement différente et il semble qu'on accorde une attention suffisante à la recherche d'une solution.

Un comportement incorrect appris auprès de collègues plus expérimentés, un manque de connaissance des procédures et directives établies ou une intuition à laquelle on fait trop confiance sont parfois à la base d'une telle façon d'agir. La formation peut y remédier mais ne semble pas non plus la panacée.

En outre, les attentes et les idées du citoyen ne correspondent pas toujours à la réalité, aux compétences et aux tâches de la police. Les services de police sont tenus à un cadre légal, souvent inconnu du citoyen, ce qui peut susciter de l'incompréhension dans le chef de ce dernier, qui estime parfois à tort que les services de police sont de mauvaise volonté.

3.3.2.3.3 Le refus d'acter enraciné sur le plan organisationnel

Chaque zone de police ne dispose pas d'une politique bien réfléchie concernant la fonctionnalité d'accueil, avec des directives écrites et des profils spécifiques et une attention accordée à la formation. On semble (trop) se fier à la débrouille et à la collégialité. De même, durant les entretiens, il a été indiqué que des collègues agissent de manière fautive et renvoient des gens à tort, et que malgré des remarques, ils continuent à agir de manière incorrecte et apprennent parfois même ce comportement aux nouveaux collègues.

Lors de l'enquête, il a été constaté que la crise du covid a entraîné un repli sur soi au sein des services de police. Cela se manifestait entre autres par la fermeture de commissariats de quartier, l'adaptation des heures d'ouverture, le fait de devoir sonner à la porte et d'attendre dehors jusqu'à ce quelqu'un réponde, éventuellement via le parlophone, ... À l'entrée principale de certains commissariats, des affiches ont été apposées, demandant aux citoyens de ne faire appel au poste d'accueil que dans des cas urgents. La définition de ce qui est précisément 'urgent' n'a pas été indiquée et n'est bien entendu pas la même pour un citoyen et un fonctionnaire de police. Un tel message a forcément rendu les choses encore plus difficiles pour les gens confrontés aux violences intrafamiliales et envisageant de faire le (premier) pas pour en faire la déclaration au commissariat.

De même, le calendrier de rendez-vous digital, instauré de manière accélérée en 2020 dans plusieurs zones de police, est une nouvelle méthode qui n'est pas encore connue de tous. Il arrive donc fort souvent que des citoyens se présentent sans rendez-vous à l'accueil et repartent bredouille du commissariat. Il est alors possible qu'ils renoncent finalement à déposer plainte. En outre, tout le monde n'a pas accès à internet, certains ont du mal à utiliser le calendrier de rendez-vous digital ou

rencontrent des difficultés quant à la terminologie employée. Durant l'enquête, une zone de police a signalé avoir noté une augmentation remarquable des plaintes déposées par les habitants de zones de police environnantes, ceci pouvant s'expliquer par l'usage d'un calendrier de rendez-vous digital au sein de ces zones, alors qu'elle-même fonctionnait sans un tel système. La réaction de la zone de police concernée a été d'informer le personnel de l'accueil que seules pouvaient être actées les plaintes des habitants de la zone ou concernant des faits qui se sont produits sur le territoire de la zone, les autres citoyens devant être renvoyés. Ceci va à l'encontre du principe selon lequel chaque citoyen doit pouvoir en tout temps s'adresser à la police, peu importe son domicile ou le lieu où les faits se sont produits. Il en va de même pour les zones de police qui indiquent explicitement sur leur site web que les commissariats de police de la zone sont uniquement accessibles aux citoyens qui habitent dans la zone elle-même.

3.3.3 Conclusions

Presque dix ans après l'enquête relative au suivi des recommandations du Comité permanent P concernant la fonctionnalité de base d'accueil¹¹³, la principale constatation de l'époque reste valable, à savoir qu'il existe une contradiction entre l'intérêt porté à l'accueil en tant que vitrine de la police et l'importance relative qui est souvent attachée à l'accueil dans la pratique.

En effet, toutes les zones de police ne semblent pas prêter attention à une politique réfléchie en matière d'accueil, dans laquelle il est notamment tenu compte des profils de fonction, des formations, de la sensibilisation et de procédures de travail écrites. Bien que les collaborateurs de l'accueil aient quotidiennement affaire à des matières très diverses et complexes, force est de constater que l'encadrement fait généralement défaut. Il faut trop souvent faire appel à la débrouillardise et à la collégialité, avec le risque que des attitudes et des principes de fonctionnement incorrects soient transmis et se perpétuent.

Dans certaines zones de police, on investit clairement plus dans l'accueil et les collaborateurs de l'accueil mais cet effort semble plutôt se concentrer sur le commissariat principal où les responsables politiques sont plus souvent présents. Il y a un risque qu'à terme, le service équivalent entre les divers commissariats d'une même zone de police soit mis en péril. Dans les zones de police où il y a des procédures claires, écrites et communiquées aux collaborateurs de l'accueil via une formation, il semble également que ces directives ne soient pas connues de tout le monde, ce qui souligne l'intérêt d'une formation permanente et d'une sensibilisation.

Le phénomène du 'refus d'acter' est une réalité qui ne peut être niée et qui est parfois fortement ancrée dans les usages, les collaborateurs de la police n'étant pas toujours conscients du fait que leur manière d'agir n'est pas correcte. Certains d'entre eux font clairement preuve d'une mauvaise attitude et refusent d'acter alors qu'ils savent que le citoyen fait à juste titre appel à la police pour faire rédiger un acte. D'autres collaborateurs sont convaincus à tort qu'ils ne doivent pas accéder à la demande du citoyen. Ceci est basé sur un manque de connaissances et de formation, ainsi que sur des mauvaises procédures apprises des 'anciens' ou des membres du personnel qui exercent moins fréquemment la fonction d'accueil. Enfin, il semble que dans certaines zones de police, il existe également des directives internes qui permettent le renvoi, et le justifient même à tort. Le calendrier de rendez-vous digital qui, de diverses manières, semble se généraliser de plus en plus dans l'organisation de la fonctionnalité d'accueil, y contribue certainement.

Des difficultés sont également rencontrées lorsque des plaintes concernent des questions plus complexes. La fonction d'accueil nécessite d'entretenir et d'acquérir de (nouvelles) connaissances.

¹¹³ [2014-01-15 Oповolging aanbevelingen basisfunctionaliteit onthaal FR.pdf \(comitep.be\)](#)

À ce sujet, l'instauration d'un système de rendez-vous est approuvée par la plupart des collaborateurs parce qu'il permet une (meilleure) préparation et une anticipation (des plaintes). Ceci vaut certainement pour les plaintes qui sont plus complexes à gérer. En ce qui concerne le calendrier de rendez-vous digital, on a d'ailleurs constaté qu'il y a des évolutions importantes en cours auprès des services de police, accélérées par la crise du covid, et qu'elles présentent clairement une grande disparité dans les modes de fonctionnement et d'offre. Une évaluation de l'impact de ce nouveau système sur les citoyens mais aussi sur le fonctionnement de la police (des zones avoisinantes) s'impose.

3.3.4 Recommandations

Le Comité permanent P est convaincu de l'importance de la fonctionnalité d'accueil où chaque citoyen ayant une demande d'aide doit pouvoir s'adresser et où un service équivalent est offert. Sur la base des constats effectués, le Comité permanent P recommande qu'à bref délai, la fonctionnalité d'accueil dans son ensemble fasse l'objet d'une évaluation approfondie dans chaque zone de police.

Le Comité permanent P est conscient du fait que les collaborateurs de l'accueil ont une tâche très complexe et extrêmement variée qui nécessite beaucoup de connaissances et de compétences et peut représenter une charge mentale importante. Le Comité permanent P recommande donc que les responsables politiques recrutent les membres du personnel d'accueil sur la base de profils de fonction mis par écrit, et qu'ils les forment et les soutiennent en permanence, en fonction de ce qui est attendu d'eux, par exemple en rédigeant des directives claires pour l'accueil. Il faut aussi prévoir un suivi intégré pour vérifier si ce qui a été appris est aussi assimilé et appliqué.

Le Comité permanent P recommande que dans les cas où les fonctionnaires de police sont d'avis qu'il n'est pas opportun d'acter une plainte mais où les citoyens insistent pour que les services de police en actent quand même une, il soit accédé à cette demande, ceci après avoir toutefois informé correctement et suffisamment le citoyen des diverses possibilités et suites. Il est en effet essentiel que le citoyen reçoive des informations concrètes et qu'on lui explique pourquoi il est parfois préférable de faire appel à d'autres services que la police et, le cas échéant, où il peut s'adresser.

Enfin, le Comité permanent P recommande que les services de police qui utilisent (utiliseront) des outils de rendez-vous en ligne effectuent à bref délai des analyses de risques, afin notamment d'éviter que d'autres formes de 'non acter/refus d'acter' ne se présentent. Une évaluation des divers modes de fonctionnement au sein des services de police locale s'impose, en tenant compte non seulement des aspects de management internes mais aussi du service équivalent pour le citoyen.

3.4 Le fonctionnement de la police intégrée en matière de traitement des hits ANPR de plaques d'immatriculation volées

3.4.1 Contexte et résumé de l'enquête

Fin 2015, le gouvernement a édicté un certain nombre de mesures dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, dont l'extension du réseau de caméras avec reconnaissance des plaques d'immatriculation (ANPR) était un des fers de lance. La commission d'enquête parlementaire 'Attentats terroristes 22 mars 2016' a recommandé d'optimiser l'utilisation des caméras ANPR, plus particulièrement la précision, l'interaction entre les services, et l'appui fédéral, par exemple aussi au sein des dispatchings fédéraux (centres d'information et de communication (CIC), ...).

Au sein de la police fédérale, le système national ANPR a été rendu opérationnel et déployé fin 2017. Un des objectifs de ce projet était de permettre à la police intégrée, soit d'intervenir en temps réel, soit d'effectuer de meilleures recherches, plus rapidement, via le traitement en différé. Dans la presse, le déploiement du réseau de caméras a souvent été décrit comme le bouclier de caméras national qui doit permettre à la police de rechercher les grands criminels et les terroristes.

Au vu de ce qui précède, le Comité permanent P a décidé d'examiner l'efficacité et la coordination au sein de la police intégrée sur le plan de l'opérationnalisation du projet national ANPR.¹¹⁴

Le sujet d'enquête était formulé de la manière suivante : le fonctionnement de la police intégrée à propos du traitement des hits ANPR de plaques d'immatriculation volées, plus précisément les hits provenant des 172 caméras ANPR nationales installées lors de la première phase du projet aux passages frontaliers sur les autoroutes, dans le domaine portuaire et le long des routes régionales. Pour éviter tout malentendu, l'enquête ne porte pas sur les caméras qui ont été placées dans différentes zones de police dans les phases ultérieures du projet.

3.4.2 Constatations

Un premier constat était qu'il y a d'énormes différences régionales dans le nombre de caméras ANPR. La Flandre avait, au moment de l'enquête, significativement plus de caméras ANPR que la Wallonie.

Lorsqu'une plaque d'immatriculation scannée par une caméra correspond à une plaque d'immatriculation volée ou lorsque les deux sont pour le moins en corrélation, on parle d'un hit. De l'ensemble de données analysées, il est apparu que 12 plaques d'immatriculation volées ont créé plusieurs hits durant la période du 29 mai 2020 au 29 juin 2020. Il était frappant de constater qu'une seule plaque d'immatriculation a généré dans la même province pas moins de 22 hits. En outre, ces plaques d'immatriculation ont toujours été scannées au même passage de frontière.

Sur la base des hits issus de l'ensemble des données, les différents dispatchings ont été interrogés pour vérifier comment ils traitaient de tels hits. La manière dont on assure le suivi des hits au sein des CIC diffère d'un CIC à l'autre. Dans certains CIC, les ordinateurs sur lesquels parviennent les hits sont pourvus en personnel 24/7 et le traitement des hits ANPR est la tâche exclusive d'un opérateur.

Certains CIC ont élaboré un *Real Time Intelligence Center* (RTIC). Dans ces cas, il a été constaté que le traitement des hits est effectué de manière plus approfondie parce qu'on peut également consulter d'autres banques de données au sein d'un RTIC et, le cas échéant, enrichir le hit d'informations supplémentaires.

¹¹⁴ <https://comitep.be/document/onderzoekrapporten/rapport%20de%20l'enqu%C3%AAte%20sur%20le%20fonctionnement%20de%20la%20police%20int%C3%A9gr%C3%A9e%20en%20mati%C3%A8re%20de%20traitement%20des%20hits%20ANPR%20de%20plaques%20d%E2%80%99immatriculation%20vol%C3%A9es.pdf>

Il a également été constaté que la manière dont les CIC dispatchent les équipes sur le terrain varie énormément d'un CIC à l'autre. Dans certains CIC, toutes les équipes d'intervention de la police locale sont dispatchées depuis le CIC, alors que dans d'autres, ce n'est pas le cas. Le déploiement d'une politique d'intervention ne semble pas être évident au sein de l'ensemble du paysage policier. Ainsi, il a été avancé que lors de la conception du projet national ANPR, il n'a pas ou insuffisamment été tenu compte des implications du traitement des hits sur le terrain. Dès que le système des hits a été opérationnel, les CIC y ont soudainement été confrontés, sans qu'un plan réfléchi et soutenu au niveau national n'ait été établi quant à la façon dont une éventuelle intervention sur le terrain doit avoir lieu.

Indépendamment de cette approche policière morcelée, il semble toutefois qu'au niveau provincial, on est bel et bien demandeur d'une politique uniforme, et des accords verbaux ont été pris dans diverses provinces. De ce fait, le traitement des hits a lieu selon un *modus vivendi* mais pas selon des accords formels.

3.4.3 Conclusions

Il faut tout d'abord souligner que la présente enquête ne porte que sur le traitement des hits.

Les conclusions ci-dessous n'ont donc rien à voir avec l'exploitation des informations disponibles à des fins de recherche. En marge de la présente enquête, il est cependant ressorti que le système ANPR est souvent utilisé avec succès dans ce contexte.

D'un point de vue technique et qualitatif, le projet ANPR offre beaucoup de possibilités, de sorte que dans un paysage policier idéal et intégré, il peut être question d'un bouclier de caméras vraiment équilibré. Dans la réalité, la situation est toutefois différente parce que le traitement automatisé nécessite des interventions humaines supplémentaires et une vision opérationnelle complémentaire. Vu les limitations de capacité, des choix politiques semblent également s'imposer, surtout en considérant qu'à l'heure actuelle et à l'avenir, de plus en plus de caméras ANPR sont et seront placées.

Il est également apparu que la fonction de traitement des hits n'était pas un processus primaire dans le fonctionnement des CIC et qu'il était effectué de manière très différente d'un CIC à l'autre. L'interception effective dépendait souvent de la capacité en personnel.

En outre, il est ressorti que la manière dont les CIC dispatchent les équipes d'intervention est très différente selon les provinces. Parfois, toutes les équipes d'intervention au sein d'une province sont dispatchées depuis le CIC, mais ce n'est pas le cas partout.

Ces façons de faire semblaient toujours être des décisions prises au niveau policier, sans concertation structurelle avec les autorités judiciaires et/ou administratives.

Il a été mis en évidence à partir de l'ensemble de données qu'un contrôle visuel est effectivement nécessaire pour pouvoir évaluer la fiabilité du hit.

Le déploiement opérationnel du projet ANPR sur le terrain s'est avéré extrêmement fragmenté, de sorte que la question se pose de savoir dans quelle mesure le bouclier envisagé couvre le territoire national.

3.4.4 Recommandations

Le Comité permanent P a formulé des recommandations tant sur le plan de la vision, de la stratégie et de la politique que sur le plan du fonctionnement opérationnel et du fonctionnement guidé par l'information.

Sur le plan du fonctionnement opérationnel, le Comité permanent P a formulé les recommandations suivantes :

- que la police intégrée augmente de manière substantielle la fiabilité de la corrélation automatisée, soit les hits ;
- que la police intégrée élabore une vision opérationnelle pour investir effectivement afin de permettre l'interception en temps réel, non seulement à partir de hits définis au préalable mais aussi sur la base d'analyses d'anciens hits (traitement par lots).

3.5 L'utilisation par la police de l'arme à impulsion électrique : champ et conditions d'application

3.5.1 Contexte et résumé de l'enquête

Avec l'arme à impulsion électrique, une arme dite '*less lethal weapon*' / '*less than lethal weapon*' a été développée aux États-Unis. De telles armes tendent à réduire autant que possible le risque d'un effet létal involontaire/accidentel, ceci en comparaison avec l'utilisation d'armes à feu.

L'arme à impulsion électrique est portée à la main et peut durant une période de cinq secondes donner des chocs électriques de haute tension à la personne qui est touchée.

Cette arme - qui ressemble fortement à une arme à feu de poing - peut être utilisée en deux modes : en mode '*tir*' ou en mode '*contact*'.

En mode '*tir*', à une distance maximale de 10,6 mètres¹¹⁵, deux fléchettes de 11,6 mm de long et pourvues d'un crochet sont lancées. Comme après le tir, ces fléchettes demeurent liées à l'arme via des fils électriques isolés, une forte impulsion électrique est infligée qui perturbe le fonctionnement normal du système nerveux central, avec pour effet des contractions musculaires incontrôlables et douloureuses et une paralysie de brève durée. Des décharges électriques supplémentaires peuvent aussi être données. La finalité de ce mode est d'incapaciter une personne.

En mode '*stun*' ou en mode '*contact*', l'arme à impulsion électrique est placée directement sur le corps d'une personne via deux points de contact placés à l'avant. Lors de l'activation du choc électrique, le courant n'est diffusé que sur une petite surface. Cela occasionnera une forte douleur qui ne s'arrête que lorsque la décharge électrique prend fin et qui ne laisse quasi aucune trace. La finalité de ce mode n'est pas d'incapaciter mais d'occasionner de la douleur.

L'arme à impulsion électrique est utilisée par les membres des unités spéciales de la police fédérale et dans certaines zones de police ayant une institution pénitentiaire sur leur territoire.

On aperçoit une tendance au sein de la police régulière en faveur d'une utilisation plus large de l'arme à impulsion électrique. Un projet pilote significatif, sous les auspices de la Commission permanente de la police locale (CPPL), a été lancé en 2018 mais a finalement été prolongé jusqu'au 31 décembre 2022, pour examiner si l'usage de cette arme pourrait être étendu au sein de la police locale.

Le Comité permanent P s'est lui aussi penché sur la question de savoir si un champ d'application plus large de l'utilisation de l'arme à impulsion électrique est une bonne chose et, dans l'affirmative, à quelles conditions.¹¹⁶ Une attention particulière a été portée au cadre légal de l'utilisation de l'arme à impulsion électrique et à la formation à ce sujet. Dans ce contexte, le Comité permanent P a effectué un '*quick scan*' des points de vue en vigueur à propos de l'utilisation de ce type d'arme (points de vue juridiques, scientifiques et pratiques, en prêtant également attention aux avertissements des producteurs d'armes à impulsion électrique).

¹¹⁵ Des 'cartouches' avec diverses distances maximales peuvent être placées sur l'arme à impulsion électrique : 4,5 m, 7,6 m (le plus courant) et 10,6 mètres.

¹¹⁶ <https://comitep.be/document/onderzoekrapporten/Rapport%20de%20l'enqu%C3%AAte%20quant%20%C3%A0%20l'utilisation%20par%20la%20police%20de%20l'arme%20%C3%A0%20impulsion%20%C3%A9lectrique%20vers%20un%20champ%20d'application%20plus%20large.pdf>

Pour avoir une vue de la pratique belge, on a interrogé d'une part des personnes disposant d'une expérience de terrain et assumant une responsabilité en matière de formation¹¹⁷ et d'autre part des policiers de terrain impliqués dans le projet pilote précité de la CPPL¹¹⁸.

3.5.2 Conclusions et recommandations

3.5.2.1 Champ et conditions d'application

Le Comité permanent P comprend la tendance à donner un plus large champ d'application à l'arme à impulsion électrique. En effet, cette arme apparaît dans les conclusions de l'enquête comme une '*less lethal weapon*' qui peut être utile, efficace et effective, et ce d'autant plus que rien que le fait de montrer l'arme peut déjà avoir un effet dissuasif. Du point de vue de l'article 2 CEDH, cette tendance peut être acceptée, dans la mesure où dans sa jurisprudence, la Cour EDH a qualifié l'arme à impulsion électrique d'outil de violence admissible.

Toutefois, certaines limites doivent être mises à l'extension du champ d'application. En effet, comme '*less lethal*' ne signifie pas '*non lethal*', l'article 2 CEDH demeure applicable. En outre, l'article 3 CEDH et l'article 37 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (Loi sur la Fonction de police) s'appliquent en matière de mise en œuvre d'armes à impulsion électrique. Ces articles font en sorte que l'usage d'armes à impulsion électrique doit répondre aux exigences de nécessité absolue, d'objectif légitime, (en principe) d'avertissement préalable, de subsidiarité et de proportionnalité. De plus, les conclusions scientifiques et les points de vue pratiques belges démontrent que l'usage d'une arme à impulsion électrique implique aussi des risques, en particulier à l'égard de personnes dans une situation précaire, et que tous les risques ne sont pas connus des services de police. Il ressort également des points de vue susmentionnés que le danger de rendre l'usage de l'arme à impulsion électrique plus facile, et d'étendre cet usage, est réel, ce qui ne cadre évidemment pas avec les principes précités.

In concreto, le Comité permanent P vise principalement certaines limitations, qui découlent essentiellement de la jurisprudence de la Cour EDH et des standards du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) ainsi que des enseignements tirés de l'expérience pratique par la formation policière et les zones de police concernées par le projet pilote de la CPPL. Ces enseignements sont en grande partie en accord avec cette jurisprudence et ces standards.

Tout d'abord, le Comité permanent P estime que l'arme à impulsion électrique ne peut être utilisée de manière standard : son utilisation doit être précédée d'une analyse des risques opérationnels dans laquelle une évaluation est faite des exigences susmentionnées de légalité, de nécessité absolue, d'opportunité, de subsidiarité et de proportionnalité.

L'arme à impulsion électrique ne peut pas non plus être utilisée à l'encontre d'une personne déjà immobilisée qui n'oppose aucune résistance.

De plus, l'arme à impulsion électrique n'est pas immédiatement une arme adéquate pour le maintien de l'ordre public, à moins que la vie de quelqu'un ne soit en danger.

L'usage de l'arme à impulsion électrique est également déconseillé à l'encontre de personnes qui ont des problèmes médicaux, de personnes vulnérables et de personnes sous influence. Dans de telles

¹¹⁷ Plus précisément, quelques enseignants de l'Académie Nationale de Police (ANPA), des 'trainers' des zones de police locale et le chef de département 'Maîtrise de la violence & Sport' de l'ANPA.

¹¹⁸ Plus précisément, d'une part, des entrevues semi-structurées ont été effectuées avec tous les chefs de corps concernés (et/ou les responsables locaux) et d'autre part, un questionnaire écrit a été effectué pour une partie représentative des zones pilotes. En outre, les rapports à propos de l'arme à impulsion électrique ont été demandés auprès des zones pilotes, de la CPPL, de la police fédérale et du Comité Pédagogique (la plateforme stratégique)). Les zones concernées par le projet ont été interrogées par écrit et oralement.

situations, le fait de montrer l'arme peut justement conduire à davantage d'agitation chez les individus concernés, car ils ne sont peut-être pas en mesure de comprendre adéquatement l'avertissement préalable. L'arme à impulsion électrique - c'est également le point de vue de la formation - ne peut donc être sans plus utilisée à l'encontre de personnes qui souffrent d'un 'Excited Delirium Syndrome' (EDS).

Deuxièmement, l'usage de l'arme à impulsion électrique doit demeurer réservé aux fonctionnaires de police spécialement sélectionnés, bien formés et entraînés qui sont en état d'effectuer l'analyse de risques précitée comme il se doit.

On peut donc marquer son accord avec la formation qui estime que l'usage de l'arme à impulsion électrique doit de préférence, et certainement dans une première phase, être réservé à un service de deuxième ligne, une attention particulière étant portée aux unités d'assistance spéciale (UAS).

Troisièmement, le Comité permanent P est favorable à l'utilisation de l'arme en mode 'tir' parce qu'il offre de plus grandes garanties pour le respect de l'interdiction de la torture, des traitements inhumains ou dégradants telle qu'énoncée à l'article 3 de la CEDH.

Quatrièmement, au vu des risques liés à l'usage de l'arme à impulsion électrique, le Comité permanent P estime que des mesures spécifiques doivent être prises pour pouvoir fournir de l'aide aux personnes touchées par une telle arme, et ce tant immédiatement que dans une phase ultérieure. À cet égard, on songe spécifiquement : au fait d'être en mesure de prodiguer les premiers secours et à la disponibilité d'un défibrillateur, à l'établissement d'accords sur l'engagement de l'aide médicale, à la communication d'informations à la personne touchée concernant l'arme utilisée et ses effets secondaires potentiels, et au fait de veiller à une surveillance renforcée de la personne 'tasée' qui a été privée de sa liberté.

3.5.2.2 Cadre légal et formation

Vu l'article 37 de la Loi sur la Fonction de police, une réglementation particulière à propos de l'usage de l'arme à impulsion électrique n'est pas absolument nécessaire. Selon le Comité permanent P, il convient néanmoins qu'une réglementation spécifique soit développée eu égard à certaines inquiétudes issues de la pratique policière et aux prises de position se renforçant mutuellement de la Cour EDH et du CPT¹¹⁹.

Cette réglementation spécifique peut être incorporée dans une loi formelle ou dans une circulaire, éventuellement sous la forme d'une actualisation de la circulaire du 2 février 1993 sur la Loi sur la Fonction de Police.

On peut œuvrer à une réglementation dont l'application fait en sorte que l'arme à impulsion électrique ne soit utilisée qu'en cas de nécessité absolue. Dans ce contexte, le Comité permanent P estime qu'un cadre législatif cohérent (*sensu lato*) s'impose, construit autour des principes de l'article 37 de la Loi sur la Fonction de police (objectif légitime, subsidiarité, proportionnalité et avertissement préalable), et dans lequel l'utilisation de l'arme à impulsion électrique est réglée en ce qui concerne le champ d'application *ratione personae* (réservée à certains services de police et/ou certains fonctionnaires de police ?), les motifs (quand l'utiliser ?), les modalités (comment l'utiliser ?) et le contrôle. Les constatations de l'enquête de contrôle du Comité permanent P fournissent les éléments pertinents concrets à cette fin.

La réglementation particulière préconisée par le Comité permanent P doit être incluse dans la formation de police et les instructions de corps de façon à permettre aux fonctionnaires de police

¹¹⁹ Cette vision correspond d'ailleurs à la doctrine actuelle et aux prises de position antérieures de Comité permanent P, plus précisément dans son rapport annuel 2016.

concernés d'effectuer une analyse de risques adéquate (opérationnelle) préalablement à l'utilisation de l'arme à impulsion électrique.

Puisque dans la pratique beaucoup de choses semblent en grande partie inspirées de la jurisprudence de la Cour EDH (et des standards du CPT, souvent alignés sur cette jurisprudence), ceci contribuera à une pratique policière conforme à la CEDH¹²⁰. Dans la lignée de la vision des chargés de cours 'arme à impulsion électrique' de l'ANPA et d'un nombre important des zones de police concernées par le projet pilote de la CPPL, le Comité permanent P estime qu'il est également indiqué de continuer à considérer l'arme à impulsion électrique comme une arme particulière et donc de ne pas la requalifier d'arme collective¹²¹.

Le texte actuel de l'AR relatif à l'armement du 3 juin 2007 qualifie l'arme à impulsion électrique comme arme particulière et offre de ce fait les meilleures garanties d'une formation adéquate.

Afin de tenir entièrement compte du raisonnement-RETEX et des conséquences potentiellement graves liées à l'utilisation de l'arme à impulsion électrique, un contrôle approprié est indispensable et un rapportage adéquat conformément à la circulaire GPI 62 du 14 février 2008 est fondamental. L'importance de ces éléments doit être soulignée dans la formation. Cela donnerait également une expression plus concrète à la procédure post-incident préconisée tant par la CEDH que par le CPT.

Le Comité permanent P souligne que de ce point de vue, une combinaison d'arme à impulsion électrique-'*bodycam*' ou des armes à impulsion électrique avec une sorte de mémoire dans laquelle certaines informations peuvent être enregistrées (moment de l'utilisation, nombre de décharges, durée d'utilisation) peuvent également être utiles.

Enfin, le Comité permanent P est d'avis que la pratique policière doit réduire au maximum les risques en cas d'usage de l'arme à impulsion électrique et voit donc deux points d'attention :

- dans les situations où tant une arme à feu qu'une arme à impulsion électrique peuvent être utilisées, il est important d'éviter toute confusion. La position correcte des armes sur la ceinture peut faire en sorte que l'on saisisse l'arme à impulsion électrique et non l'arme à feu ;
- étant donné qu'une personne 'tasée' peut faire une lourde chute, la question se pose de savoir si une arme à impulsion électrique ne doit pas rester réservée aux services d'intervention composés de trois fonctionnaires de police, où l'un d'entre eux peut rattraper la personne touchée.

< - - - - >

¹²⁰ En ce sens, il faut tout d'abord vérifier – en ligne avec l'idée du RETEX ('*return of experience*') qui domine la formation en matière d'utilisation de l'arme à impulsion électrique – si les programmes d'apprentissage existants, considérés comme performants par la pratique, comportent les points de vue du rapport du Comité permanent P. Dans une deuxième phase, il faut alors, outre l'analyse de l'usage de l'arme à impulsion électrique sur le terrain, veiller à une formation qui fasse droit ou continue à faire droit aux points de vue juridiques ou (technico-) scientifiques, points de vue qui peuvent évoluer.

¹²¹ L'armement *collectif* est l'armement, non attribué nominativement, mis temporairement à la disposition d'un membre du personnel. Il comprend, outre leurs munitions et leurs accessoires : 1) les armes à feu longues semi-automatiques, de calibre n'excédant pas 9 mm ; 2) les armes de frappe droites rigides ou souples ; et 3) les moyens incapacitants. L'armement *particulier* est l'armement, ni individuel, ni collectif, nécessaire à l'exécution de missions particulières : il est déterminé par le ministre de l'Intérieur. Voir pour tout ceci : les articles 1, 4, 5 et 6 de l'AR du 3 juin 2007 relatif à l'armement de la police intégrée, structurée à deux niveaux, ainsi qu'à l'armement des membres des Services d'Enquêtes des Comités permanents P et R et du personnel de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (MB du 22 juin 2007).

Liste des abréviations utilisées

AFSCA	Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire
AIG	Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
ANPA	Académie nationale de police - Nationale Politieacademie
ANPR	<i>Automatic Number Plate Recognition</i>
APD	Autorité de protection des données
AR	Arrêté royal
BCC	Business Continuity Coordinator
CALog	Cadre administratif et logistique des services de police
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CGWB	Direction interne de prévention et de protection au travail de la police fédérale
CIC	Centre d'information et de communication
COC	Organe de contrôle de l'information policière
COL	Circulaire du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel
Cour EDH	Cour européenne des droits de l'homme
CP	Community Policing
CPPL	Commission permanente de la police locale
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CRPA	Centre de rassemblement des personnes arrêtées
DGR	Direction générale de la gestion des ressources et de l'information
DPO	Data Protection Officer
EACN	European contact-point network against corruption
EDS	<i>Excited Delirium Syndrome</i>
EPAC	European Partners against Corruption
ETP	Équivalent temps plein
FRA	Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne
GPI	Geïntegreerde politie - Police intégrée
ICT	<i>Information and communication technology</i> (technologies de l'information et de la communication)
IFDH	Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains

ISLP	<i>Integrated System for Local Police</i>
KLFP	Klachtenfiche - Fiche Plainte
KM	Knowledge Management
LFP	Loi sur la fonction de police
LPA	Luchtvaartpolitie - Police aéronautique
LSPP	Loi sur la Sécurité Privée et Particulière
MB	Moniteur belge
Myria	Centre fédéral Migration
NWOW	<i>New Way of Working</i>
OCAM	Organe de coordination pour l'analyse de la menace
RTIC	<i>Real Time Intelligence Center</i>
SCI	Service de contrôle interne
SNCB	Société Nationale des Chemins de Fer Belges
SPF	Service public fédéral
SSI	Service spécial d'inspection
STIB	Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles
TEC	Société de transports en commun de la Wallonie
UAS	Unités d'assistance spéciale
UE	Union européenne
Unia	Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations
VIFS	Violences intrafamiliales



Tous les rapports publics relatifs aux enquêtes de contrôle ainsi que leurs synthèses peuvent être consultés dans leur intégralité sur le site Internet :

www.comitep.be