



RAPPORT ANNUEL 2023

*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.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	5
INTRODUCTION	7
1 Organisation	7
1.1 Comité permanent P	7
1.2 Service d'enquêtes P	8
1.3 Service administratif	9
RAPPORT D'ACTIVITÉS	11
1 Fonctionnement interne	13
1.1 Politique et stratégie	13
1.1.1 En général	13
1.1.2 Rapport annuel 2022	13
1.1.3 Réunions plénières	14
1.1.4 Communication externe	14
1.1.5 Ajustements au sein du service administratif	14
1.1.6 Protection des données	15
1.2 Collaborateurs	15
1.2.1 Cadre du personnel	15
1.2.2 Communication interne	17
1.2.3 Formation et gestion des connaissances	18
1.2.4 Activités socio-culturelles	19
1.3 Dépenses et moyens	19
1.3.1 Processus de contrôle et d'approbation des comptes	19
1.3.2 Problématique de financement	20
1.3.3 Dépenses	20
1.4 Partenariats	22
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	22
2 Activités	23
2.1 Enquêtes de contrôle et de suivi	23
2.2 Enquêtes relatives à des plaintes	24
2.2.1 Chiffres-clés	25
2.2.2 Analyse de la perception des citoyens	30
2.2.3 Les décisions : principaux motifs de clôture et analyse des dysfonctionnements constatés	36
2.2.4 Contribution du Service d'enquêtes P dans le cadre du traitement des plaintes	38
2.3 Contrôle du traitement des plaintes	38
2.4 Flux entrant de données externes	39

2.4.1	Informations transmises au Comité P par les autorités judiciaires en application de l'article 14 de la loi organique.....	39
2.5	Amélioration des processus internes au sein de la Section plaintes	42
2.6	Enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P	43
2.7	Organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité	47
2.8	Le Comité permanent P en tant qu'autorité de protection des données	48
2.8.1	Coopération entre les autorités de contrôle fédérales compétentes	48
2.8.2	Avis	48
2.8.3	Plaintes individuelles	48
2.9	Atteintes à l'intégrité.....	48
2.9.1	La nouvelle législation a nécessité des ajustements à l'organisation et au fonctionnement internes	48
2.9.2	Enquêtes menées	49
2.9.3	Capacité consacrée aux enquêtes d'intégrité	51
2.10	Avis émis par le Comité permanent P concernant des initiatives législatives	51
	RAPPORT D'OBSERVATOIRE	53
1	<i>Analyses thématiques.....</i>	55
1.1	Les violences policières	55
1.1.1	Aperçu des données chiffrées.....	56
1.1.2	Bodycams : état des lieux.....	57
1.2	Le racisme et les discriminations.....	58
1.2.1	Analyse des données chiffrées.....	58
1.3	Le refus d'acter	62
1.4	Les atteintes aux libertés individuelles lors de la gestion des manifestations.....	64
1.4.1	Qu'entend-on par événements ?	64
1.4.2	Quelques chiffres-clés	65
1.4.3	Enquête de contrôle portant sur le suivi de certaines recommandations relative à la problématique de la gestion négociée de l'espace public, maintien de l'approche transversale des plaintes multiples et quelques points d'avancement.....	66
2	<i>Quelques thèmes ayant retenu une attention particulière en 2023</i>	67
2.1	Le fonctionnement policier en relation avec les mineurs d'âge	67
2.2	L'intervention policière à la suite d'une disparition inquiétante	68
2.3	La prise en charge par le service d'assistance policière aux victimes d'une zone de police	69
2.4	L'intervention policière suite à la découverte d'une carte de stationnement pour personnes à mobilité réduite présumée non valable.....	70
2.5	Les privations de liberté sous surveillance policière	72
2.6	La manière dont la police aborde les personnes atteintes d'une maladie mentale : un point d'attention constant et toujours actuel	73
2.6.1	Plaintes reçues	73
2.6.2	Initiatives pour améliorer l'approche policière des personnes atteintes d'une maladie mentale	75

2.6.3	Recommandations antérieures du Comité permanent P.....	77
3	Enquêtes de contrôle.....	79
3.1	Image et analyse de phénomène au sein de la police intégrée concernant la violence par la police et la violence contre la police	79
3.1.1	Contexte et résumé de l'enquête.....	79
3.1.2	Constatations.....	79
3.1.3	Conclusions	81
3.2	Enquête de suivi Unités d'intervention spécialisée.....	83
3.2.1	Contexte et résumé de l'enquête.....	83
3.2.2	Constatations.....	83
3.2.3	Conclusions	84
3.3	La manière dont les services de police exécutent le contrôle de la résidence principale à la demande des autorités administratives – suivi des recommandations	85
3.3.1	Contexte et résumé de l'enquête.....	85
3.3.2	Constatations.....	85
3.3.3	Conclusions	88
3.3.4	Recommandations.....	88
3.4	Enquête de suivi concernant certaines recommandations en matière de gestion négociée de l'espace public	90
3.4.1	Contexte et résumé de l'enquête.....	90
3.4.2	Constatations.....	90
3.4.3	Conclusions	90
3.4.4	Recommandations.....	95
3.5	Fouilles à nu	96
3.5.1	Contexte et résumé de l'enquête.....	96
3.5.2	Constatations.....	96
3.5.3	Conclusions	98
3.5.4	Recommandations.....	99
3.5.5	Cadre législatif après la clôture de l'enquête	100
3.6	Évaluation de l'auto-évaluation au sein de la police aérienne LPA	101
3.6.1	Contexte et résumé de l'enquête.....	101
3.6.2	Constatations.....	101
3.6.3	Conclusions	103

AVANT-PROPOS

Chers lecteurs,

La dernière année complète de fonctionnement sous cette législature s'est écoulée. Et bien que le Parlement soit désormais dissous, notre rapport annuel 2023 est déposé dans le délai légal, avec un peu d'incertitude quant à la date à laquelle vous, en tant que lecteur, pourrez le consulter. En effet, le rapport annuel n'est rendu public qu'après sa présentation à la commission de suivi parlementaire, dont la composition nous est encore inconnue au moment de la rédaction de cet avant-propos.

En ce qui concerne la structure de ce rapport annuel, il n'y a rien de nouveau sous le soleil. La partie 1 est à nouveau le rapport d'activités, où l'accent est mis sur notre propre fonctionnement, alors que la partie 2, le rapport d'observatoire, reprend nos constatations quant au fonctionnement des services de police.

Tout comme les années précédentes, nous mettons à nouveau en évidence les quatre 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.

Vous retrouverez également les précisions apportées l'année passée : un chapitre consacré aux avis émis par le Comité permanent P et un aperçu spécifique des contributions du Service d'enquêtes P dans le cadre du traitement des plaintes.

Il y a également peu de nouveautés 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 2023 et les dossiers clôturés en 2023 au niveau du Comité permanent P après examen soit par le Service d'enquêtes P, soit par le service de police même mandaté par le Comité permanent P.

Pour la troisième année consécutive, le nombre de plaintes introduites a diminué : de 2690 en 2022 à 2557 en 2023.

En 2023, 1232 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 2023 mais en grande partie de dossiers qui ont été initiés l'année précédente ou plus tôt. L'augmentation du nombre de manquements constatés s'est poursuivie en 2023 (18,4% contre 12,3% en 2022).

En 2023, sept enquêtes de contrôle ont été présentées à la commission de suivi parlementaire. Un rapport n'a pu être rendu public. Les autres rapports peuvent être consultés dans leur intégralité sur le site Internet www.comitep.be. Une fois publiés, ces rapports ne sont plus actualisés.

Outre l'attention particulière que nous avons portée l'année dernière aux mineurs, nous avons cette année encore rédigé une contribution sur la manière dont la police aborde les malades mentaux, ainsi que sur, entre autres, l'assistance aux victimes, les cartes de stationnement pour personnes à mobilité réduite et les disparitions inquiétantes.

Sur le plan du fonctionnement interne, l'année 2023 a été caractérisée par l'implémentation de la nouvelle législation relative à l'intégrité qui est entrée en vigueur le 2 janvier 2023. Afin de répondre aux exigences légales, une cellule intégrité a été créée au sein de laquelle le service juridique et un certain nombre d'enquêteurs spécifiquement désignés à ce sujet coopèrent étroitement. Même si le

nombre de signalements n'a pas augmenté, il s'est toutefois avéré que cette nouvelle législation génère une charge de travail supplémentaire qui ne doit pas être sous-estimée.

Aussi au niveau du fonctionnement interne, nous avons joint le geste à la parole en 2023. Les nombreux projets que nous avons élaborés au cours des années précédentes ont été continuellement mis en pratique, tels que la finalisation de la réorganisation de la section plaintes et ses processus de travail ainsi que la transformation digitale de notre environnement de travail.

Bien que la raison d'être et la neutralité du Comité permanent P aient été mises en question au cours de l'année 2023 par certains, nous sommes convaincus que ce rapport annuel démontre à nouveau qu'un organe de contrôle indépendant qui fait directement rapport au pouvoir législatif est un maillon indispensable pour garantir une police démocratique, intègre et axée sur la communauté. En effet, comme vous pourrez le lire tout au long de ce rapport, toutes les décisions finales relatives aux plaintes, enquêtes de contrôle ou dossiers d'intégrité sont prises conjointement par les cinq membres effectifs. Les membres du Service d'enquêtes P travaillent, en effet, sous le contrôle des cinq membres et n'ont pas de pouvoir décisionnel. Dans l'exercice de leurs missions judiciaires, ils relèvent de l'autorité et du contrôle exclusifs des autorités judiciaires, qui aiment faire appel à eux pour leur professionnalité. La composition mixte de notre Service d'enquêtes P consistant en personnes détachées de la police et enquêteurs statutaires provenant d'autres milieux veille à ce qu'il y ait un bon équilibre entre l'expérience de terrain d'une part et la réflexion académique critique d'autre part.

Ce rapport annuel nous permet de rendre compte non seulement au Parlement mais également à tout citoyen et à tout fonctionnaire de police. Car le Comité P est là pour chacun d'entre vous.

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.

Ses activités 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 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 afin de rendre compte de l'exercice des compétences, le fonctionnement et les activités de ces trois composantes seront examinés ci-après.

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 étayée 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, ainsi que pour les décisions concernant l'organisation de l'institution.

La loi organique et le règlement d'ordre intérieur² attribuent un nombre limité de compétences spécifiques au président, celui-ci peut donc *de facto* être considéré comme un « *primus inter pares* ». Néanmoins, 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 judiciaires faisant l'objet d'une instruction ou d'une information. La loi organique du 18 juillet 1991 prévoit

¹ Article 4 de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, MB du 26 juillet 1991.

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.

certaines obligations de communication de la part des parquets et des parquets généraux en ce qui concerne l'ouverture de telles 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, les membres du Comité permanent P n'ont pas connaissance du contenu concret d'un dossier pénal confié par le parquet ou le juge d'instruction au Service d'enquêtes P, ni des devoirs à exécuter ou des résultats qui en découlent.

La composition du Comité permanent P n'a pas changé en 2023 par rapport à l'année de fonctionnement 2022.

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 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 en principe 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.

Les membres du Service d'enquêtes P ont tous la qualité d'officier de police judiciaire, auxiliaire du procureur du Roi. 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. À cet

effet, les enquêteurs suivent un recyclage continu 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. 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 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.

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. En outre, il assiste la présidente dans la gestion journalière de l'institution dans le respect de la collégialité du Comité (article 61bis de la loi organique).

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

RAPPORT D'ACTIVITÉS

1 Fonctionnement interne

1.1 Politique et stratégie

1.1.1 En général

Comme déjà écrit dans des rapports annuels précédents, le Comité permanent P a fait appel à une consultante externe/changemanager de fin décembre 2020 à fin 2022 afin de réaliser les analyses de risques nécessaires et d'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.

Lors de la consultation des collaborateurs dans le cadre de ce plan des besoins en ICT dans le courant de l'année 2021, il est rapidement apparu que divers trajets d'amélioration s'imposaient, tant sur le plan du fonctionnement individuel, de la gestion et de la coopération 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.

Bien que la coopération avec la consultante externe/changemanager se soit achevée fin 2022, les travaux se sont poursuivis au niveau de la réorganisation de la section plaintes et de l'élaboration des processus de travail. Au niveau de l'ICT également, des décisions importantes ont été prises afin de pouvoir basculer totalement vers le '*New Way Of Working*'. Ainsi, fin décembre, l'institution a fait appel à une société externe pour développer davantage son environnement Sharepoint.

La Commission de la Comptabilité a décidé fin mars 2021 de mettre en œuvre les recommandations de l'audit de suivi de la Cour des comptes et a conclu qu'il y avait des possibilités de synergies entre les diverses institutions à dotation. Les différentes institutions à dotation ont été subdivisées en trois clusters. Le Comité P a été classé dans le cluster « Sécurité et Protection », avec l'APD, le Comité R, le COC et la Commission BIM. Cinq groupes de travail ont été constitués, pilotés par les services de la Chambre, avec pour mission de réaliser les synergies proposées. Le cluster « Sécurité et Protection » a pu déléguer un représentant pour les groupes de travail « centre de services commun », « statuts », « locaux » et « véhicules ».

L'exercice de synergie entre les différentes institutions à dotation entamé en mars 2021 a finalement été arrêté dans sa forme initiale. Une autre forme de coopération s'est toutefois développée, dans le cadre de laquelle un statut commun pour les membres du personnel des institutions à dotation est en cours d'élaboration et des moments de concertation sont fixés pour des projets communs aux différentes institutions. Le Comité permanent P y participe activement lui-aussi.

1.1.2 Rapport annuel 2022

Comme les années précédentes, le Comité permanent P a déposé son rapport annuel 2022 à la Chambre des représentants. Il a été discuté le 12 juin 2023 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 2023, le Comité permanent P a tenu 68 réunions plénières. Il n'a pas tenu de réunion commune avec le Comité permanent R. Les deux Comités se sont toutefois concertés à intervalles réguliers à l'occasion soit du traitement commun de dossiers de plainte, soit d'enquêtes de contrôle menées conjointement.

Lors de ces réunions plénières, des dossiers de gestion et des questions relatives au personnel sont discutées, des décisions sont prises concernant les enquêtes de contrôle, les enquêtes de suivi et les analyses, les nouveaux dossiers de plainte sont discutés et orientés et les clôtures des dossiers de plainte sont validées.

C'est également en réunion plénière que sont prises les décisions dans le cadre des dossiers d'intégrité introduits en application de la loi du 8 décembre 2022 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. En 2023, 33 réunions plénières ont été partiellement consacrées aux dossiers d'intégrité.

1.1.4 Communication externe

En 2023, un nouveau dépliant a été diffusé au sein des zones de police locale. Le dépliant précédent datait d'il y a quelques années et devait être mis à jour. Il a été décidé non seulement de remanier l'information mais aussi de mettre l'accent plus qu'auparavant sur des informations concrètes et claires pour les citoyens qui ont des réclamations à l'encontre de la police.

Ce dépliant est mis à disposition par l'intermédiaire 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 de leur plainte.

Les personnes qui n'ont pas accès à notre site Internet peuvent demander un formulaire de plainte au Comité P en remplissant la talon-réponse de ce dépliant. Ainsi, le Comité P souhaite être accessible pour tous.

1.1.5 Ajustements au sein du service administratif

En 2023, les nouvelles procédures relatives au traitement des plaintes ont été consolidées. Dorénavant, la section plaintes est subdivisée en deux entités : le front office et le 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 à un service de police, par exemple pour traitement autonome, ou qui sont transmises au parquet si les faits dénoncés sont susceptibles de constituer des infractions pénales.

Les plaintes avec une orientation pour enquête par un Service de Contrôle Interne d'un service de police ainsi que celles 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.

Les nouvelles procédures ont été consignées dans un manuel. Celui-ci constitue non seulement un point de repère pour les collaborateurs tout au long du processus de traitement des plaintes mais offre également un aperçu clair des procédures à suivre aux collaborateurs nouvellement recrutés.

Cette nouvelle manière de travailler doit permettre un meilleur suivi des plaintes avec une répartition claire des tâches et une uniformisation des processus de travail.

Il est à noter que ces collaborateurs travaillent sous la responsabilité des membres effectifs titulaires des dossiers et que les dossiers sont orientés et clôturés par l'ensemble des membres effectifs à l'occasion des réunions plénières.

À la suite de l'implémentation de Microsoft 365, en 2023, les possibilités que cette application informatique peut offrir à notre organisation ont également été davantage exploitées. Ainsi, le développement d'un environnement Sharepoint a été lancé, qui devrait permettre un nouvel environnement intranet pour le Comité P et ses collaborateurs. Sur la base des applications mises à disposition par Microsoft 365, il est examiné dans quelle mesure les processus peuvent être automatisés et rationalisés davantage.

1.1.6 Protection des données

En collaboration avec les différents services du Comité P, le *Data Protection Officer* (DPO) a créé un registre de traitement.

Sur le plan du suivi d'éventuelles fuites de données, un inventaire des incidents signalés en matière de protection des données a également été dressé. En 2023, plusieurs éventuels incidents ont été portés à la connaissance du DPO. Après un examen minutieux, il a été jugé que deux signalements n'impliquaient pas de fuite de données. Un incident s'est avéré de nature structurelle en raison d'une erreur de programmation à la suite de laquelle des données à caractère personnel se sont retrouvées dans une boîte aux lettres fonctionnelle. Ce problème est désormais résolu. Dans d'autres cas, il était question d'une fuite interne où les données n'ont pas été transmises au bon service au sein du Comité. Dans un dossier, la sensibilité des données transmises était telle que l'Autorité de protection des données en a été informée. D'autres incidents étaient de nature individuelle : les informations n'avaient pas été envoyées au bon destinataire.

Pour chaque éventuelle fuite de données, il est demandé au membre du personnel concerné de rédiger un rapport concis. Ce rapport poursuit une triple finalité. Tout d'abord, il doit contenir un certain nombre de données qui doivent permettre de déterminer la gravité de la fuite et, par conséquent, les mesures à prendre. Ensuite, il doit permettre une analyse des causes de la fuite afin que les ajustements nécessaires puissent être faits. Enfin, le rapport contribue à la sensibilisation des membres du personnel.

1.2 Collaborateurs

1.2.1 Cadre du personnel

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 2023, le cadre réel comptait 46 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	Nombre
Commissaire auditeur	Directeur général	1
	Directeur général adjoint	2 ³
	Commissaire auditeur - <i>détaché</i>	27 ⁴
	Commissaire auditeur - <i>statutaire</i>	16
Administration ⁵	Niveau B	1
	Niveau C	1
	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.

1.2.1.2 Service administratif

Au 31 décembre 2023, le cadre occupé du personnel du service administratif s'élevait à 30 unités.

Il faut toutefois apporter les nuances suivantes à ce chiffre de 30 unités :

- les trois membres du personnel administratif (1 niveau B, 1 niveau C et 1 niveau D) qui sont affectés au secrétariat du Service d'enquêtes P sont repris, dans ce cadre occupé ;
- un commissaire auditeur du Service d'enquêtes est détaché en permanence au sein du service administratif, initialement en tant que chef de service de la section plaintes. Dès le 16 octobre 2023, cette personne a été réorientée et combine depuis les fonctions de conseiller en prévention, personne de confiance et point de contact interne intégrité ;
- à partir du 16 octobre 2023, un nouveau collaborateur niveau A a été recruté 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 1^{er} juillet 2020, à la Bibliothèque du Parlement fédéral belge ;

³ Dont un commissaire auditeur statutaire.

⁴ Un commissaire auditeur du Service d'enquêtes est détaché en permanence au sein du service administratif, initialement en tant que chef de service de la section plaintes.

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

- cinq 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. La diminution totale du temps de travail est de 1,20 ETP.

Si on tient compte de l'ensemble des remarques mentionnées ci-dessus, le cadre effectif du service administratif s'élève à 24,80 ETP.

Appui stratégique

Fonction	Nombre	Statutaire				Contractuel			
		Niv A	Niv B	Niv C	Niv D	Niv A	Niv B	Niv C	Niv D
Finances, Personnel & Logistique	4	1	-	1	2	-	-	-	-
Traduction	1	1	-	-	-	-	-	-	-
ICT	1	-	-	-	-	1	-	-	-
Service juridique	2	2	-	-	-	-	-	-	-

Section plaintes

Fonction	Nombre	Statutaire			
		Niv A	Niv B	Niv C	Niv D
Section plaintes	13	1	7	4	1

Appui opérationnel

Fonction	Nombre	Statutaire			
		Niv A	Niv B	Niv C	Niv D
Secrétariat Comité permanent P	2	-	2	-	-
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 2023 avec les 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. Le « conseil linguistique hebdomadaire », ajouté en 2020, était également une rubrique fixe. À l'avenir, ce conseil linguistique sera remplacé par un conseil en matière de cybersécurité ou de protection des données. De cette manière, nous souhaitons sensibiliser aux éventuelles fraudes ou menaces sur Internet dans l'utilisation quotidienne de l'informatique.

1.2.3 Formation et gestion des connaissances

1.2.3.1 Maintenir, élargir et approfondir les connaissances

Compte tenu de la diversité des missions exercées, allant des enquêtes de contrôle aux enquêtes judiciaires en passant par le traitement de 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 de police et les processus de travail y afférents.

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

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

Les membres du personnel administratif ont suivi entre autres des formations en matière de secourisme, de lutte contre l’incendie, de gestion de la centrale téléphonique, d’utilisation de Microsoft 365, du développement des applications Sharepoint, de langues, d’élargissement et de mise à jour des compétences dans le domaine de la comptabilité (p.ex. connaissance du logiciel BOB), etc.

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. Convaincu que la connaissance de chaque collaborateur est précieuse et essentielle, le Comité P s’est engagé, depuis quelques années déjà, dans une démarche de gestion des connaissances (Knowledge Management, KM).

S’inspirant de concepts existants, une « maison des connaissances » (KM-House) a été élaborée en 2019. Elle constitue depuis lors le cadre de référence en matière de gestion des connaissances au sein du Comité P. Ces deux dernières années, KM-House a démontré sa plus-value, notamment en contribuant à assurer la continuité et le transfert de connaissances dans le cadre de départs et d’arrivées de commissaires auditeurs au sein du Service d’enquêtes P.

Une seule Newsletter Knowledge Management a été rédigée et diffusée en début d’année 2023. La Newsletter a évolué vers une veille documentaire plus régulière qui met l’accent sur les informations et les connaissances ayant un intérêt pour le travail quotidien de l’institution tout en établissant des liens avec les domaines de connaissance de la KM-House.

En 2023, les différentes initiatives menées en matière de gestion des connaissances ont fait l’objet d’un état des lieux au sein du Service d’enquêtes P dans la perspective de la mise en œuvre de

nouvelles opportunités informatiques (Microsoft 365). Il en est ressorti que la culture professionnelle actuelle favorise la gestion des connaissances. Le partage des connaissances ainsi que l'apprentissage en continu sont bien ancrés. Bien qu'elle reflète la réalisation d'un travail considérable en matière de capitalisation des connaissances, la « KM-House » dans sa version informatique actuelle présente des limites au niveau de la forme (sur le plan de la convivialité et de l'ergonomie) et du fond. Dans ce cadre, l'implémentation de Microsoft 365 devrait aider à pallier ces difficultés, permettant ainsi aux membres de l'institution d'améliorer encore la qualité du travail accompli.

1.2.4 Activités socio-culturelles

En 2023, 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. Ce cercle organise des activités culturelles et sportives et réunit ainsi 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 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 du Comité permanent P désignés 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 approbation du compte budgétaire et ensuite au contrôle externe de la Cour des comptes.

Avant d'analyser plus en détail les chiffres budgétaires 2023, 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
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
2023	12 663 156,07 EUR	1 576 534,10 EUR	1 722 279,50 EUR	10 750 000,00 EUR

1.3.2 Problématique de financement

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

En 2022, le Comité P a reçu une dotation de 10 631 000,00 EUR.

Pour 2023, le Comité P a reçu une dotation légèrement supérieure. Le Comité P avait d'ailleurs d'initiative plafonné le montant de sa dotation à 10 750 000,00 EUR, de l'exercice 2020 à l'exercice 2025, à la condition de pouvoir disposer de l'intégralité de ses bonis pendant cette période. Vu les nombreuses indexations des salaires - rien qu'en 2022, il y en a eu 5 - cette politique n'est plus tenable. Pour les années à venir, une augmentation de la dotation sera donc nécessaire.

Il est entre-temps aussi apparu que les cadres du personnel 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. C'est pour cette raison que 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 2023, tous les départs en personnel n'ont pas immédiatement été remplacés. En outre, l'intérêt croissant de l'informatisation nécessite le recrutement d'autres profils d'un niveau de formation supérieur. Cela a également des conséquences budgétaires.

1.3.3 Dépenses

En ce qui concerne la nature des dépenses, la subdivision suivante peut être faite pour 2023 :

- 92,55% du budget réalisé du Comité P concerne des dépenses en personnel ;
- 1,02% pour le bâtiment ;
- 5,42% pour toutes les autres dépenses de fonctionnement ;
- 1,01% pour les dépenses en capital.

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 ce qui concerne les dépenses de capital en 2023, ce sont une nouvelle fois les achats en informatique et en bureautique qui constituent les investissements principaux.

Répartition des dépenses 2023

Dépenses courantes	Dépenses en capital	Dépenses courantes réalisées	Dépenses en capital réalisées
12 370 156,07 EUR	293 000,00 EUR	10 974 526,16 EUR	112 095,81 EUR

Principaux postes des dépenses courantes

Poste	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
I.A. Membres du Comité permanent P et greffier	1 210 000,00 EUR	1 236 468,60 EUR	-26 468,60 EUR
I.B. Personnel administratif	3 110 000,00 EUR	2 769 233,11 EUR	340 766,89 EUR
I.C. Personnel du Service d'enquêtes P	6 495 000,00 EUR	6 257 062,71 EUR	237 937,29 EUR
I.E. Bâtiments	175 000,00 EUR	112 798,02 EUR	62 201,98 EUR

Dépenses en capital

Poste	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
II.EE. Bâtiments	10 000,00 EUR	1 557,00 EUR	8 443,00 EUR
II.GG. Équipement et entretien	30 000,00 EUR	5 146,37 EUR	24 853,63 EUR
II.JJ. Informatique et bureautique	253 000,00 EUR	105 392,44 EUR	147 607,56 EUR
II.MM. Véhicules	0,00 EUR	0,00 EUR	0,00 EUR

Contrôle et approbation des comptes

Les comptes 2022 ont été contrôlés par les commissaires aux comptes, qui ont remis leur rapport le 23 juin 2023. Les comptes 2022 ont été approuvés par le Comité permanent P lors de sa réunion plénière du 26 juin 2023. Dans le courant du mois d'août 2023, ils ont ensuite été contrôlés par la Cour des comptes qui a transmis son rapport au Comité P le 8 novembre 2023. La Commission de la Comptabilité a approuvé les comptes 2022 du Comité P le 18 décembre 2023⁸.

⁸ DOC 55 3708/1.

1.4 Partenariats

Le 2 février 2023, 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 a notamment été évoqué le traitement des plaintes.

Le 26 septembre 2023, le Comité permanent P a reçu une délégation du SIS (Special Investigation Service) de Géorgie et le 17 octobre 2023, il s'est concerté avec une délégation de l'IPK (Kosovo Police Inspectorate) du Kosovo. Lors de ces réunions, le Comité permanent P a informé ses homologues géorgien et kosovar de sa vision, sa structure et sa méthode de travail.

Les 2 et 3 novembre 2023, la 22^{ème} conférence annuelle du forum "European Partners Against Corruption/European contact-point network against corruption (EPAC/EACN)" s'est tenue à Dublin. Environ 200 participants de plus de 30 pays différents ainsi que d'agences de l'UE et d'organisations internationales ont pris part à l'événement. Le Comité permanent P était représenté à cette conférence.

Le 30 novembre 2023, le Comité permanent P a tenu sa réunion annuelle de concertation avec la direction de Myria. À l'agenda figuraient un échange sur leurs priorités de travail respectives pour 2023, leurs activités en matière de traite des êtres humains et trafic d'êtres humains, le rapport publié par le Comité P « *Rapport final LPA suite à l'auto-évaluation par LPA, l'évaluation de cette analyse et l'entretien avec le directeur LPA* » et l'entrée en vigueur de la loi du 8 décembre 2022 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. En préparation de cette réunion, le Comité permanent P avait transmis la liste dépersonnalisée des plaintes reçues par le Comité P en 2022 dans les domaines d'action de Myria et ce, en application du point 2.2 du protocole de collaboration qui lie les deux institutions.

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'homme. En 2023, les discussions ont notamment porté sur les activités et l'accessibilité des institutions membres de la plateforme.

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 de représentants 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 2023, 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 17 février 2023, le Comité permanent P a eu une rencontre virtuelle avec les services de la Commission européenne dans le cadre de l'élaboration du rapport sur l'état de droit 2023 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 corruption au sein de la police intégrée et le rôle du Comité P en tant que canal de signalement externe suite à la nouvelle législation en matière de lanceurs d'alerte qui est entrée en vigueur le 2 janvier 2023.

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 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 ressortant de ces enquêtes, concernant les services de police, dans la deuxième partie de ce document figure 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 2023 sur le site Internet www.comitep.be.

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'à l'issue de la discussion du rapport en commission de suivi parlementaire.

En 2023, le Comité permanent P a finalisé sept rapports qu'il a ensuite transmis à sa commission de suivi parlementaire. Six de ces rapports ont pu être rendus publics, à savoir :

1. l'image et l'analyse du phénomène au sein de la police intégrée concernant la violence par la police et la violence contre la police ;
2. les unités d'intervention spécialisée ;
3. la manière dont les services de police exécutent le contrôle de la résidence principale à la demande des autorités administratives ;
4. la problématique de la gestion négociée de l'espace public : suivi de certaines recommandations ;
5. les fouilles à nu ;
6. l'évaluation de l'auto-évaluation au sein de la police aérienne LPA.

⁹ Le rapport belge ainsi que le rapport global sont disponibles depuis juillet 2023 (https://commission.europa.eu/publications/2023-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en).

En 2023, le Comité permanent P a initié six nouvelles enquêtes de contrôle, de sa propre initiative ou non, à savoir :

1. le contrôle sur les lieux de détention ;
2. la méthodologie utilisée par l'OCAM pour l'attribution d'une qualification à des personnes et l'évaluation du niveau de la menace émanant de ces personnes (de concert avec le Comité permanent R) ;
3. la légitimité des contrôles d'identité dans un contexte policier ;
4. la position d'information de la police locale et de la police fédérale concernant l'attentat terroriste survenu le 16 octobre 2023 à Bruxelles ;
5. la position d'information de l'OCAM concernant l'attentat terroriste survenu le 16 octobre 2023 à Bruxelles (de concert avec le Comité permanent R) ;
6. l'exécution par l'AIG des tâches qui lui incombent et l'exercice du leadership à tous les niveaux de l'AIG.

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 rapports annuels précédents. Les bases de calcul établies ont également été maintenues.

En ce qui concerne les chiffres relatifs aux plaintes et dénonciations repris dans la partie qui suit, le Comité P a choisi de conserver une distinction claire entre les parties consacrées à l'analyse :

1. des chiffres-clés, qui offrent un aperçu de toutes les plaintes et dénonciations directement adressées au Comité P durant l'année 2023 ;
2. de la perception du citoyen concernant le fonctionnement policier, sur la base des manquements et des faits tels que perçus au moment du dépôt de plainte en 2023 et avant qu'une enquête ait été menée ;
3. des décisions prises par le Comité permanent P et des 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.

¹⁰ Certaines thématiques sont analysées plus loin dans ce rapport.

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 du Comité P, 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.

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 - 2019-2023

Plaintes	2019	2020	2021	2022	2023
Total	2646	3112	2793	2690	2557

En 2023, le Comité P a reçu 2557 plaintes, ce qui représente une diminution de 4,9% par rapport à 2022. L'année 'record' du nombre de plaintes déposées directement auprès du 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 individuelles s'inscrivant dans ce contexte, 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 quelques indicateurs, à savoir 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 - 2019-2023

Indicateurs	2019	2020	2021	2022	2023
Moyenne	221	259	233	224	213
Minimum	185	174	190	180	180
Maximum	259	311	272	294	250

En 2023, le nombre moyen de dossiers de plainte par mois était de 213.

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 2023.

Évolution du nombre de plaintes par corps de police locale - 2019-2023

Zone de police	2019	2020	2021	2022	2023
ZP Bruxelles-Capitale/Ixelles	170	229	280	224	171
ZP Anvers	98	123	121	129	101
ZP Bruxelles Ouest	68	72	46	71	79
ZP Bruxelles Nord	48	68	77	56	77
ZP Bruxelles Midi	77	71	58	67	66
ZP Gand	63	67	89	72	50
ZP Charleroi	75	66	60	56	49
ZP Limburg Regio Hoofdstad	24	24	33	45	44
ZP Liège	28	35	44	40	42
ZP Ostende	27	45	25	28	40

En 2023, le Comité P a reçu 171 plaintes concernant la zone de Bruxelles-Capitale/Ixelles, ce qui représente une diminution significative par rapport aux trois années précédentes et revient à un niveau comparable à celui de 2019, soit avant les années marquées notamment par plusieurs manifestations de grande ampleur sur le territoire de la zone de Bruxelles-Capitale/Ixelles à l'occasion desquelles le Comité P avait reçu davantage de plaintes.

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.

Évolution du nombre de plaintes par service de police fédérale - 2019-2023

Unité	2019	2020	2021	2022	2023
Police fédérale de la route	43	35	36	34	43
Police fédérale aéronautique	28	23	19	38	29
Police fédérale judiciaire	26	33	21	27	26
Police fédérale des chemins de fer	15	33	20	24	24
Services fédéraux d'appui (CIC, Corps d'intervention...) ¹¹	24	41	27	23	24

Bien que le Comité P soit 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 du 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), il reçoit toutes proportions gardées peu de plaintes à l'égard de ces services.

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 les différentes rubriques ne peuvent être additionnées entre elles.

Au moment d'orienter un dossier, plusieurs options se présentent : soit l'arrêt du traitement du dossier¹² lorsque celui-ci n'entre pas dans la sphère de compétence¹³ du Comité P (le cas échéant, il est alors transmis à l'instance compétente pour le traiter, par exemple les autorités judiciaires), soit l'orientation du dossier pour enquête vers l'instance la mieux indiquée pour le traiter.

En ce qui concerne les orientations 'pour enquête', les possibilités sont les suivantes :

- 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. La décision est communiquée en termes généraux au plaignant et transmise au chef de corps de la zone de police locale ou au commissaire général de la police fédérale.

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

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...).

- Dans d'autres dossiers de plainte, des actes d'enquête peuvent être confiés au service de contrôle interne du corps ou du service de police. Les décisions sont alors prises par le Comité permanent P sur la base des résultats d'enquête communiqués. Dans ce cas de figure, la décision est également notifiée en termes généraux au plaignant et transmise au chef de corps de la zone de police locale ou au commissaire général de la police fédérale.
- Il arrive également que l'examen de la plainte, y compris les décisions à prendre, soit entièrement transféré au chef de corps de la zone de police locale ou au commissaire général de la police fédérale. Dans ce cas, le citoyen est informé de la possibilité de réexamen au moyen de la procédure de deuxième lecture 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).

Même si le Comité permanent P oriente pour enquête une partie des plaintes qu'il reçoit vers les services de police, une attention particulière est portée à la qualité de l'enquête menée et il est vérifié si des points d'amélioration quant au traitement de la plainte peuvent être formulés. Ils sont alors communiqués au chef de corps. Le Comité permanent P sollicite ainsi son Service d'enquêtes P pour des avis préalables à la décision à réserver à une demande de deuxième lecture formulée par un plaignant (dans le cadre d'une enquête autonome menée par un service de police (article 10 de la loi organique)) ou pour la relecture de dossiers confiés pour enquête aux services de police.

Le tableau suivant reprend les principaux types d'orientation :

Types d'orientation	2022 (%)	2023 (%)
Plaintes pour lesquelles il y a eu au moins une orientation 'pour enquête' ou qui ont été transmises à d'autres autorités compétentes ¹⁴	72,9%	71,1%
Classement de la plainte ¹⁵	9,7%	9,9%
Hors sphère de compétence du Comité P ¹⁶	46,0%	46,9%
Demande de renseignements ¹⁷	17,1%	25,2%

¹⁴ Ce qui correspond aux plaintes reprises pour la partie 'analyse de la perception des citoyens'.

¹⁵ 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.

¹⁶ Sont reprises ici les plaintes pour lesquelles le Comité P est incompétent sur le plan *ratione personae/ratione materiae*, 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.

¹⁷ Sont reprises ici les plaintes pour lesquelles le Comité P a demandé des informations (complémentaires) auprès de l'unité concernée, auprès du plaignant/dénonciateur ou lorsque le Comité P a demandé un avis préalable à son Service d'enquêtes.

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 71,1%). Pour l'année 2023, ces plaintes se répartissent de la manière suivante :

- 19% pour traitement autonome¹⁹ (22,5% en 2022) ;
- 32,9% pour enquête²⁰ par un service de contrôle interne (26,5% en 2022) ;
- 5,6% pour le Service d'enquêtes P (7,3% en 2022) ;
- 8,2% transmis ou en traitement par les autorités judiciaires (10,7% en 2022) ;
- 5,2% transmis pour disposition aux autorités hiérarchiques ou disciplinaires (5,8% en 2022) ;
- 0,2% transmis pour disposition à l'Organe de contrôle de l'information policière (0,1% en 2022).

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 9,9% de ces orientations attribuées aux plaintes déposées directement auprès du Comité P en 2023.

Certaines plaintes sont quant à elles, en tout ou en partie, hors de la sphère de compétence du Comité P, ce qui représente 46,9% de ces orientations attribuées aux plaintes déposées directement auprès du Comité P en 2023. La répartition de ces plaintes pour l'année 2023 est la suivante :

- 2,9% incompétence *personae/materiae* (9,4% en 2022) ;
- 6,1% contestations de constatations²¹ (7,3% en 2022) ;
- 36,6% faits non à charge de policiers (26,8% en 2022) ;
- 1,3% transmission d'informations au plaignant ou à d'autres services (2,5% en 2022).

La proportion de ces plaintes qui sont, en tout ou en partie, hors de la sphère de compétence du Comité P reste stable par rapport à 2022 (46%). Pour mémoire, l'importance de cette catégorie, depuis 2022, s'explique par 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 auprès du 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 simultanément transmises pour information aux parquets concernés.

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.

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.

Dans certains cas, le Comité P demande des renseignements complémentaires auprès du plaignant, d'autres services externes ou de son Service d'enquêtes P pour orienter au mieux la plainte. Pour 2023, ces orientations attribuées aux plaintes représentaient 25,2%. Il s'agit d'une augmentation sensible par rapport à 2022 qui s'explique, notamment, par l'augmentation des demandes au Service d'enquêtes P.

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 de contrôle des services de police d'analyser les doléances telles qu'elles sont rapportées afin de rendre compte de l'image du fonctionnement²², de l'efficacité et de l'efficience des services de police tels que perçus par les citoyens.

Cette analyse est uniquement réalisée sur les 1708 plaintes de 2023²³ 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.

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	2022 (%)	2023 (%)
Manquements concernant l'attitude de l'individu	88,6%	93,5%
Manquements relatifs à l'exécution des tâches ou à l'utilisation des compétences	97,6%	93,3%
Manquements de nature organisationnelle ou structurelle	2,0%	1,3%
Faits de nature pénale	10,9%	8,5%

Une même plainte peut dénoncer plusieurs faits²⁴, par exemple l'impolitesse de l'intervenant ainsi qu'un refus d'acter, ou encore un excès de zèle, un langage agressif et un manque d'impartialité et de neutralité.

En 2023, sur les 1708 plaintes faisant partie de cette analyse, 3355 manquements ou faits ont été dénoncés.

²² Tout en étant conscient que l'ensemble de ces plaintes ne mèneront pas à la constatation de dysfonctionnements.

²³ Sur un total de 2557 plaintes reçues en 2023. 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'orientation.

²⁴ Les catégories ne peuvent donc être additionnées.

Le contenu des plaintes concerne majoritairement des manquements relatifs à l'attitude (93,5%) ainsi que des manquements dans l'exécution de la tâche policière ou dans l'utilisation des compétences (93,3%). Les manquements structurels ou organisationnels représentent la part résiduelle des faits dénoncés (1,3%).

Les faits de nature pénale²⁵ représentent quant à eux 8,5% des faits dénoncés.

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

2.2.2.1.1 Les manquements concernant l'attitude

Manquements concernant l'attitude de l'individu	2022 (%)	2023 (%)
Concernant le comportement non verbal	48,2%	50,5%
Concernant le comportement verbal	34,5%	37,6%
Concernant la manière d'utiliser les moyens de service	2,3%	2%
Concernant l'usage de la qualité	1,3%	1,7%
Consommation d'alcool, de médicaments, de tabac et de stupéfiants	0,6%	0,4%
Concernant la présentation	0,4%	0,4%
Harcèlement moral et harcèlement au travail	0,3%	0,4%
Non-respect du règlement de travail	0,5%	0,3%
En ce qui concerne les incompatibilités professionnelles	0,5%	0,2%

Les manquements relatifs à l'attitude de l'individu ont trait aux comportements individuels, verbaux et non verbaux, tant lors de l'exécution des tâches policières que dans la vie privée lorsque ces comportements portent atteinte à l'image de la fonction.

Dans cette catégorie, les citoyens dénoncent un peu plus d'une fois sur cinq une attitude partiiale, un manque de neutralité ou un traitement jugé inégal. Il peut être question par exemple du fait que le membre du personnel connaît une des parties et fait preuve d'un 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 menaces ou de coups, situations dans le cadre desquelles il est fait état d'un parti pris de la part de membres du personnel de police, ce parti pris pouvant mener à d'autres doléances telles que le refus d'acter.

²⁵ Les plaintes mettant en exergue des faits de nature pénale sont transmises aux autorités judiciaires.

Outre une attitude partielle, non neutre ou un traitement jugé inégal, les plaignants dénoncent également plus d'une fois sur dix un langage agressif, menaçant ou intimidant²⁶ et environ une fois sur dix une attitude agressive, menaçante ou intimidante²⁷.

2.2.2.1.2 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	2022 (%)	2023 (%)
La non-exécution des tâches	34,0%	38,1%
La mauvaise exécution des tâches	23,8%	27%
Le fait d'outrepasser ou de détourner les compétences	32,7%	21,1%
Le non-respect des procédures	7,1%	7,1%

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

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 précise²⁸ ;
4. le non-respect des procédures qui renvoie aux manquements aux règles et aux procédures décrites pour une tâche ou mission, par exemple, le fait de ne pas donner une copie d'audition.

2.2.2.1.3 Les manquements de nature organisationnelle ou structurelle

Manquements de nature organisationnelle ou structurelle	2022 (%)	2023 (%)
Concernant l'organisation interne	1,9%	0,9%
Vis-à-vis des autres autorités et/ou services	0,1%	0,4%

²⁶ 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.

²⁷ L'attitude agressive, menaçante ou intimidante renvoie par exemple au fait que le plaignant estime qu'un policier les a regardés de manière agressive, leur a adressé la parole sans garder une distance minimale ou les a mis à mal en patrouillant comme un « robocop ».

²⁸ 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.

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 de 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 principaux²⁹.

Faits pénaux ³⁰	2022 (%)	2023 (%)
Coups et blessures volontaires	6,1%	5,6%
Violation du secret professionnel	0,7%	0,5%
Autres	3,2%	2,4%

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 répréhensibles 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 pour leur part 5,6% des faits dénoncés dans les plaintes reprises dans cette analyse.

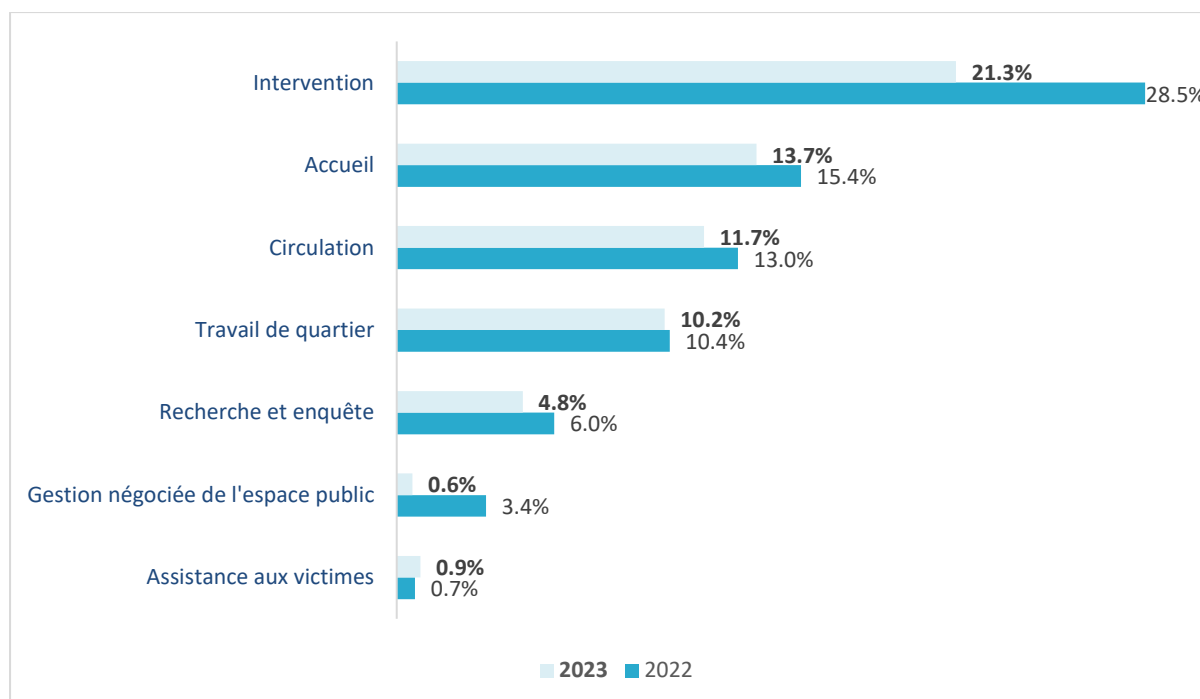
2.2.2.2 Les fonctionnalités de police de base

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

²⁹ Les autres faits représentent chaque fois moins de 0,5% des faits dénoncés dans les plaintes reprises pour l'analyse.

³⁰ Il s'agit de plaintes déposées au Comité P en 2023 pour lesquelles une orientation « transmis aux autorités judiciaires » a été donnée vu le caractère pénal des faits dénoncés.

Les fonctionnalités de police de base mentionnées dans les plaintes (%), 2022-2023



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 plus d'un cinquième des plaintes. Un tiers des faits dénoncés a trait à un manque d'impartialité, à une attitude non neutre et à un traitement inégal, à une attitude et/ou à un langage agressif ou menaçant. Suivent les faits de violences, essentiellement le non-respect des principes de légalité, de proportionnalité et de subsidiarité.

Les différends (familiaux ou non), les contrôles individuels et les interventions lors de perquisitions forment le top 3 des contextes identifiés dans ces plaintes.

Vient ensuite **la fonctionnalité d'accueil**. Celle-ci consiste à répondre au citoyen qui s'adresse à un service de police en se présentant sur place, en prenant contact par téléphone ou par courrier, en l'orientant de la façon la plus adéquate. Lorsque cette fonctionnalité est identifiée (13,7%), près d'un cinquième des faits dénoncés dans ces plaintes se rapportent au refus d'acter, qui reste ainsi, comme l'année précédente, le premier fait dénoncé en matière d'accueil. Suivent les éléments de plaintes concernant une attitude partielle, non neutre ou un traitement inégal, un manque de discrétion et un langage agressif, menaçant ou intimidant.

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 11,7% des plaintes reprises dans cette partie. Tout comme en 2022, 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.

Le travail de quartier est identifié dans 10,2% 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, de ne pas se rendre sur place, un manque de disponibilité, une exécution des missions de manière imprécise, voire incorrecte, un langage agressif, menaçant ou intimidant ainsi que du refus d'acter.

Les comportements dénoncés se rencontrent plus particulièrement à l'occasion de contrôles de domicile et de gestion de conflits de voisinage.

Concernant les différends civils et notamment les conflits de voisinage persistants, les plaignants expliquent ne pas avoir de retour de leur agent de quartier malgré plusieurs sollicitations et évoquent un manque de neutralité dans le conflit.

Le travail de recherche et d'enquête est identifié dans 4,8% 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 d'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.

La gestion négociée de l'espace public est identifiée dans 0,6% 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, compte tenu de 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 particulier dans la partie Observatoire de ce rapport (voir le point relatif aux analyses thématiques).

Enfin, **l'assistance policière aux victimes**³¹ est la fonctionnalité la moins souvent identifiée dans les plaintes en 2023. 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.

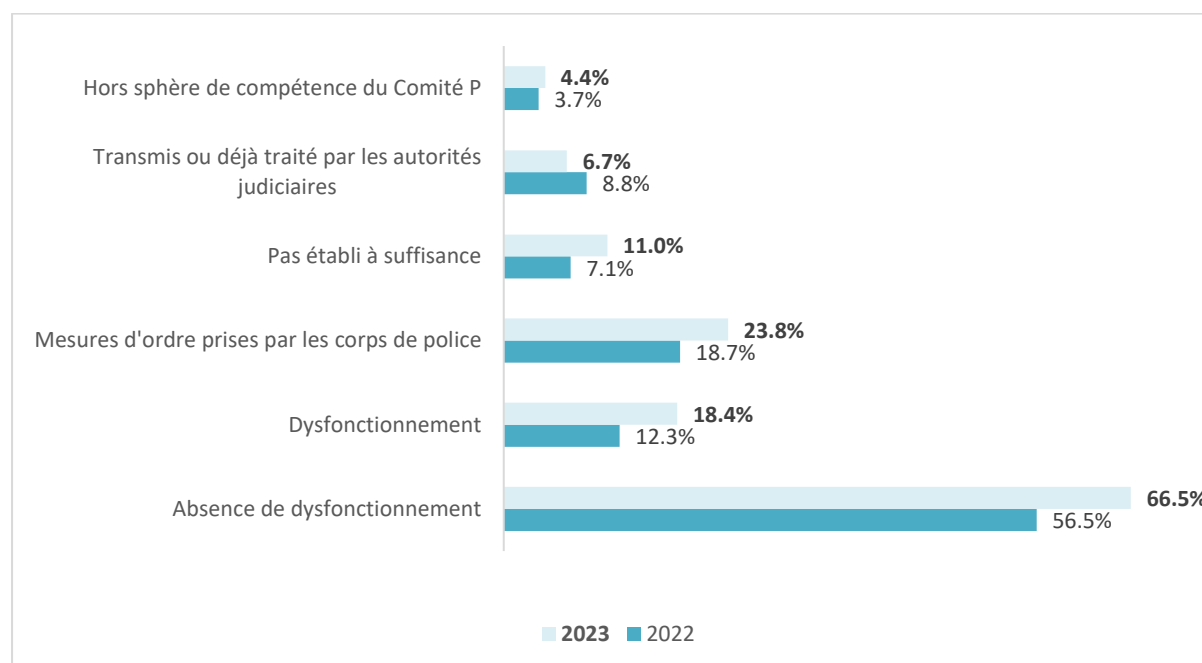
³¹ L'assistance policière aux victimes en tant que fonctionnalité de base des services et des zones de police renvoie au fait que tout policier puisse fournir un dispositif d'information et d'assistance aux victimes.

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 P³² en 2023³³ et donne un aperçu des décisions qui ont été prises. Ensuite, les dossiers pour lesquels un dysfonctionnement a été constaté seront commentés.

En 2023, le Comité P a clôturé 1232 dossiers de plainte (contre 1342 dossiers en 2022, 1305 dossiers en 2021 et 1466 dossiers en 2020). Ces clôtures³⁴ concernent pour 38% des plaintes ouvertes en 2023, pour 52% des plaintes ouvertes en 2022, et pour 8,3% des plaintes ouvertes en 2021, les 1,7% restants se rapportant à des plaintes plus anciennes (1,5% pour 2020 et 0,2% pour 2019).

Les principaux motifs de décisions de clôture et mesures prises en 2022-2023



Sur l'ensemble des plaintes dans lesquelles une décision de clôture a été prise, 66,5% correspondent à une absence de dysfonctionnement, 18,4% au constat d'un dysfonctionnement et 11% des cas à une impossibilité d'établir les faits à suffisance. Dans 23,8% des cas, les corps de police concernés ont communiqué au Comité P avoir pris une mesure d'ordre ; 6,7% des dossiers étaient déjà en traitement ou ont été transmis aux autorités judiciaires et pour 4,4% 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.

³² 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.

³³ Quelle que soit la date d'ouverture du dossier.

³⁴ Il s'agit de la ventilation des dossiers clôturés selon l'année d'ouverture, soit par rapport à 1232 dossiers.

Analyse des dysfonctionnements constatés

Dans ce paragraphe, il est question uniquement des plaintes pour lesquelles le Comité P a conclu, en 2023, à l'existence d'un dysfonctionnement individuel et/ou structurel, ceci afin d'en faire quelques observations³⁵. Ceci correspond à 206 plaintes³⁶. Pour mémoire, ce chiffre était de 236 en 2022.

Parmi celles-ci, cinq plaintes déposées dans le cadre d'une action de protestation contre les mesures prises dans le cadre de la crise sanitaire Covid-19³⁷ ont été clôturées par le Comité P en 2023. Au lieu de rassemblement situé à Grimbergen, plusieurs personnes avaient été arrêtées administrativement et transférées au complexe de la police fédérale à Etterbeek.

Dans une plainte sur cinq ayant mené au constat d'un dysfonctionnement, le(s) membre(s) du personnel policier étai(en)t affecté(s) à des missions d'intervention. Il est à noter que dans la plupart de ces plaintes, l'enquête menée aboutit à la conclusion que l'intervention était justifiée mais que certains éléments étaient défailants tant sur le plan de l'exécution des tâches qui incombaient aux intervenants (telles que la rédaction (complète) d'un procès-verbal, la rédaction et l'envoi des procès-verbaux dans les délais impartis, ne pas s'identifier avec sa carte de légitimation avant d'entrer dans un domicile) que sur le plan du savoir-être (usage d'un langage agressif, manque d'empathie, attitude partielle).

L'accueil est signalé dans plus d'une plainte clôturée sur dix. 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. Pensons aux matières déjà citées à plusieurs reprises telles que les différends civils (essentiellement les conflits de voisinage) et en matière de garde d'enfants. Deux nouveaux éléments apparaissent : la gestion des plaintes en matière de harcèlement scolaire ainsi que l'appréciation de la notion d'urgence (le préposé à l'accueil oriente le plaignant vers une prise de rendez-vous au lieu d'acter directement). Dans plusieurs cas, l'autorité a demandé des séances d'information et de sensibilisation du personnel.

Environ une plainte sur dix également est clôturée avec la reconnaissance d'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.

Dans un peu plus d'une plainte sur dix, la fonctionnalité de circulation est identifiée. Les faits et contextes sont divers : une attitude et un langage agressifs lors du contact avec les plaignants, des manquements lors de constatations d'accident (notamment le fait de ne pas procéder à un test d'alcoolémie sur les parties mises en cause).

Quinze plaintes clôturées concernaient le comportement de policiers qui ont fait usage de leur qualité professionnelle dans le cadre privé (notamment la consultation des banques de données à des fins personnelles, par exemple dans le cadre d'une séparation ; l'intervention dans des conflits d'ordre privé en utilisant la qualité de policier ou l'adresse électronique professionnelle).

³⁵ 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.

³⁶ 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.

³⁷ Action du 13 décembre 2020.

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

En 2023, sur l'ensemble des 2557 plaintes qui ont été signalées directement au Comité P, 160 (soit 6,2%) d'entre elles ont été attribuées au Service d'enquêtes P (contre 7,3% en 2022 et 6,3% en 2021)³⁸. Le pourcentage du nombre de dossiers qui lui ont été confiés est légèrement inférieur à 2022.

Pour avoir une vue plus complète de l'activité du Service d'enquêtes P dans le cadre du traitement des plaintes, il convient également de tenir compte des 53 dossiers relatifs à des plaintes se rapportant aux années précédentes et qui lui ont été attribués en 2023, principalement dans le cadre d'un réexamen de la plainte.

Les plaintes transférées vers un service de police pour enquête font l'objet d'un suivi rapproché au niveau du Comité P.

Au-delà des dossiers qui lui sont directement confiés pour enquête, le Service d'enquêtes P est régulièrement mandaté 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.

Si certains devoirs d'enquête complémentaires peuvent alors être menés, cette démarche permet surtout de bénéficier de l'expertise des commissaires auditeurs. Ce réexamen porte, en effet, tant sur le fond du dossier que sur la forme (traitement de la plainte).

Depuis octobre 2022, le Comité permanent P a également 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 ponctuelles qui se poseraient dans le cadre du traitement d'une plainte ou sur l'orientation à réserver à des plaintes multiples concernant un même événement. En 2023, 33 demandes d'avis (quelle que soit l'année d'ouverture) ont ainsi été adressées au Service d'enquêtes P. 13 (39,4%) de ces demandes ont débouché sur la (ré)ouverture du dossier pour enquête.

Cette démarche de réexamen et d'avis par le Service d'enquêtes s'inscrivent 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 du traitement des plaintes.

2.3 Contrôle du traitement des plaintes

Depuis quelques années, afin d'obtenir une image actualisée du traitement 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 les rapports annuels précédents.

Si le Comité permanent P a décidé de ne pas poursuivre ces enquêtes sous leur forme initiale, il a réfléchi à une autre manière de procéder permettant d'agir de manière ciblée sur les services de police dont l'un ou l'autre aspect serait considéré comme (ponctuellement) problématique en matière de traitement des plaintes. La méthodologie a été revue en mettant l'accent sur une analyse

³⁸ Précisons que 144 dossiers (soit 5,6% du total) lui ont été attribués pour enquête et 16 dossiers ont fait l'objet d'une demande d'avis (*cf. infra*).

plus globale et qualitative du traitement des plaintes au sein du service concerné et faisant le lien avec l'implémentation de la circulaire CP3³⁹.

Cette méthode a été appliquée en 2023 au sein d'une zone de police locale où le Comité permanent P avait notamment décelé certaines lacunes au niveau du traitement des plaintes. Une seconde application a également débuté en 2023 au sein de la police fédérale et est en cours.

C'est ainsi, qu'en 2023, certaines zones de police locale ont fait l'objet d'une attention particulière par le Comité permanent P. Pour l'une d'elles par exemple, un travail spécifique a été effectué dans la mesure où une quinzaine de dossiers de plainte ont fait l'objet d'une relecture et d'une nouvelle analyse par le Service d'enquêtes. Suite à cela, des réajustements sur le fond et la forme du dossier ont été demandés à la zone de police mettant l'accent sur ce qui est attendu par le Comité P en termes de qualité dans le traitement des plaintes.

En impliquant de manière intensive le Service d'enquêtes P et la section plaintes, le Comité permanent P souhaite poursuivre et renforcer le suivi qualitatif du traitement des plaintes qui sont confiées aux services de police.

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 relative à la discipline des 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 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 ».

³⁹ Circulaire CP3 relative au 'système du contrôle interne' dans la police intégrée, structurée à deux niveaux, MB du 21 avril 2011.

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-généraux⁴⁰. Celle-ci faisait état de la notification au Comité P lors de l'ouverture d'une information ou d'une instruction 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 2021, 2022 et 2023 qui ont été communiquées au Comité P par les parquets (généraux)⁴¹.

Aperçu du nombre de décisions judiciaires rendues à charge de fonctionnaires de police en 2021, 2022 et 2023 (« article 14, alinéa 1^{er} ») communiquées au Comité P par parquet (général)

Instance judiciaire ayant transmis les informations		2021	2022	2023
ANVERS	Arrondissement d'Anvers	8	10	13
	Arrondissement du Limbourg	2	0	1
	Sous-total :	10	10	14
GAND	Arrondissement de Flandre occidentale	3	5	8
	Arrondissement de Flandre orientale	5	6	10
	Sous-total :	8	11	18
BRUXELLES	Arrondissement de Bruxelles	11	18	22
	Arrondissement de Hal-Vilvorde	0	1	0
	Arrondissement de Louvain	3	4	1
	Arrondissement du Brabant wallon	2	0	0
	Sous-total :	16	23	23
MONS	Arrondissement de Mons	12	16	22
	Arrondissement de Charleroi	8	13	9
	Sous-total :	20	29	31
LIÈGE	Arrondissement de Liège	4	14	11
	Arrondissement de Namur	0	1	0
	Arrondissement du Luxembourg	0	0	0
	Arrondissement d'Eupen	0	0	1
	Sous-total :	4	15	12
TOTAL :		58	88	98

⁴⁰ « 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 ; [...] ».

⁴¹ 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).

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 de plusieurs fonctionnaires de police (« article 14, alinéa 2 - ouverture ») et les communications de clôture d'une enquête judiciaire à charge d'un ou de 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, 2022 et 2023⁴².

Aperçu du nombre d'enquêtes judiciaires ouvertes à charge de fonctionnaires de police en 2021, 2022 et 2023 (« article 14, alinéa 2 - ouverture ») communiquées au Comité P par parquet

Instance judiciaire ayant transmis les informations		2021	2022	2023
ANVERS	Arrondissement d'Anvers	126	105	73
	Arrondissement du Limbourg	36	17	11
	Sous-total :	162	122	84
GAND	Arrondissement de Flandre occidentale	42	37	27
	Arrondissement de Flandre orientale	44	49	43
	Sous-total :	86	86	70
BRUXELLES	Arrondissement de Bruxelles	414	379	343
	Arrondissement de Hal-Vilvorde	8	2	1
	Arrondissement de Louvain	11	22	12
	Arrondissement du Brabant wallon	26	9	1
	Sous-total :	459	412	357
MONS	Arrondissement de Mons	57	59	41
	Arrondissement de Charleroi	97	59	45
	Sous-total :	154	118	86
LIÈGE	Arrondissement de Liège	10	35	25
	Arrondissement de Namur	0	1	1
	Arrondissement du Luxembourg	5	1	3
	Arrondissement d'Eupen	1	1	0
	Sous-total :	16	38	29
TOTAL :		877	776	626

⁴² 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 de décisions de classement sans suite prises dans les enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police en 2021, 2022 et 2023 (« article 14, alinéa 2 - clôture ») communiquées au Comité P par parquet

Instance judiciaire ayant transmis les informations		2021	2022	2023
ANVERS	Arrondissement d'Anvers	132	126	96
	Arrondissement du Limbourg	33	32	19
	Sous-total :	165	158	115
GAND	Arrondissement de Flandre occidentale	21	36	35
	Arrondissement de Flandre orientale	50	62	53
	Sous-total :	71	98	88
BRUXELLES	Arrondissement de Bruxelles	370	391	489
	Arrondissement de Hal-Vilvorde	5	8	0
	Arrondissement de Louvain	11	23	17
	Arrondissement du Brabant wallon	27	8	3
	Sous-total :	413	430	509
MONS	Arrondissement de Mons	73	69	87
	Arrondissement de Charleroi	113	103	62
	Sous-total :	186	172	149
LIÈGE	Arrondissement de Liège	4	28	48
	Arrondissement de Namur	1	1	0
	Arrondissement du Luxembourg	5	0	1
	Arrondissement d'Eupen	1	1	0
	Sous-total :	11	30	49
TOTAL :		846	888	910

2.5 Amélioration des processus internes au sein de la Section plaintes

Sur la base de l'analyse du flux d'informations, la description détaillée du processus de traitement des plaintes a été entamée fin 2022 déjà. Une plainte peut parcourir trois phases au sein de la Section plaintes.

1. Dans une première phase, on vérifie si le Comité permanent P est compétent pour examiner la plainte et on détermine quel service est le mieux placé pour mener une enquête de fond.
2. Dans une deuxième phase, sur la base des résultats de l'enquête, on décide soit de demander des informations complémentaires, soit de demander une enquête complémentaire, soit de clôturer le dossier et de porter les conclusions de l'enquête à la connaissance du plaignant.
3. Dans une troisième phase, on peut décider de rouvrir le dossier (deuxième lecture), lorsqu'un plaignant ne peut pas adhérer au résultat du traitement de la plainte par le service de police concerné et demande la réouverture du dossier.

Par souci d'exhaustivité, il convient de remarquer qu'une procédure distincte a été établie pour les plaintes relatives à l'intervention des services de police lors de manifestations à grande échelle et de rassemblements populaires, compte tenu de leur caractère plus complexe.

Les procédures relatives à ce processus en trois phases ont été mises au point et reprises dans une feuille de route dans le but d'améliorer davantage l'efficacité et l'uniformité du traitement des plaintes. Ces procédures ont trait non seulement à la méthode à suivre mais également à un certain nombre d'aspects organisationnels tels que la répartition des tâches entre le front office et le back office.

En combinaison avec le manuel de la banque de données 'Case Management', cette feuille de route, approuvée en septembre 2023 par le Comité permanent P, est le fil conducteur du traitement des plaintes. D'une part, cette feuille de route est un ouvrage de référence pratique pour les collaborateurs leur permettant de vérifier, le cas échéant, quelles sont les étapes suivantes dans le cadre d'une certaine procédure. D'autre part, elle est un instrument important dans le cadre de l'accueil des nouveaux collaborateurs puisqu'elle les aide à se familiariser avec les procédures spécifiques du traitement des plaintes.

Fin décembre 2023, la gestion a été transférée au nouveau chef de service de la Section plaintes qui, vu son caractère évolutif, assurera la gestion et le suivi des directives y reprises.

En poursuivant le déploiement de l'environnement Microsoft 365, on mise sans cesse sur l'automatisation et la digitalisation du traitement des plaintes.

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 2023, 78 nouvelles enquêtes judiciaires ont été ouvertes. C'est une diminution par rapport à l'année 2022, au cours de laquelle 97 nouvelles enquêtes judiciaires furent initiées.

Nouvelles enquêtes judiciaires initiées par le Service d'enquêtes P en 2022 et 2023

Autorité judiciaire	2022	2023
Procureur général	0	1
Procureur du Roi	71	54
Juge d'instruction	24	19
Auditeur du travail	2	4
Total	97	78

Comme le montre le tableau, 54 enquêtes judiciaires ont été ouvertes en 2023 à la demande des procureurs du Roi, soit 19 enquêtes judiciaires de moins qu'en 2022. Les juges d'instruction ont transmis 19 dossiers au Service d'enquêtes P, les auditeurs du travail quatre et une enquête judiciaire a été demandée par un procureur général.

Conformément à la directive ministérielle du 22 septembre 2011⁴³, le directeur général du Service d'enquêtes P n'a dû retourner, en 2023, aucune apostille au magistrat ayant demandé l'enquête. En 2022, il avait dû le faire dans trois cas.

L'aperçu des nouveaux dossiers ouverts comprend également les enquêtes initiées à la suite d'une intervention du service de permanence. En effet, le Service d'enquêtes P assure une permanence 24h/24. En 2023, tout comme en 2022, les autorités judiciaires ont fait appel à cette permanence 15 fois. Un dossier concernait un décès en cellule, alors que les 14 autres interventions avaient trait à un incident de tir. Dans la majorité de ces derniers dossiers, la police a été confrontée à l'agression au moyen d'un couteau ou d'une arme à feu.

Le tableau ci-après donne, par ressort de cour d'appel et par arrondissement judiciaire, un aperçu des enquêtes judiciaires démarrées en 2023 par le Service d'enquêtes P à la demande des autorités judiciaires. Ce tableau indique également pour quelle autorité judiciaire ces enquêtes judiciaires ont été menées.

⁴³ 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).

Nombre de nouvelles enquêtes initiées en 2022-2023 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		
2022	2023	2022	2023		2022	2023	2022	2023	2022	2023	
0	0	ANVERS	0	0	Anvers	3	2	5	0	0	0
					Limbourg	10	2	0	0	0	0
		BRUXELLES	0	0	Bruxelles	7	11	3	2	0	1
					Hal-Vilvorde	1	2	0	0	0	0
					Louvain	0	4	0	0	0	0
					Brabant wallon	0	3	0	1	0	0
		GAND	0	0	Flandre orientale	10	6	5	8	0	0
					Flandre occidentale	31	8	3	0	0	0
		MONS	0	1	Mons	3	3	2	2	0	0
					Charleroi	3	7	5	4	0	1
		LIÈGE	0	0	Eupen	0	0	0	0	0	0
					Liège	2	3	0	1	2	1
					Luxembourg	0	2	0	1	0	0
					Namur	1	1	1	0	0	1

En 2023, le Service d'enquêtes P a mené des enquêtes judiciaires surtout à la demande des autorités judiciaires de Bruxelles et de Flandre orientale (à chaque fois 14 enquêtes judiciaires), Charleroi (12) et Flandre occidentale (8).

Parmi les enquêtes judiciaires attribuées par les juges d'instruction au Service d'enquêtes P, huit provenaient de l'arrondissement judiciaire de Flandre orientale, quatre de l'arrondissement judiciaire de Charleroi, suivies par, à chaque fois, de deux nouveaux dossiers ouverts par les juges d'instruction des arrondissements judiciaires de Bruxelles et de Mons. Chacun des auditeurs du travail des arrondissements judiciaires de Bruxelles, Charleroi, Liège et Namur a transmis un nouveau dossier au Service d'enquêtes P.

Par enquête judiciaire, plusieurs préventions peuvent être prises en considération et examinées. Ainsi, 109 préventions sont visées dans les 78 enquêtes judiciaires initiées en 2023 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 2023. 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 2023

Préventions 2023	
46A Coups et blessures involontaires	14
25F Faux commis par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions	11
52D Violation du secret professionnel	10
43A Coups et blessures volontaires	6
53D Harcèlement-stalking	5
34 Actes arbitraires commis par les autorités	4
20I Infractions informatiques	3
37R Harcèlement sexuel	3
53B Atteinte à la vie privée	3

La prévention '*coups et blessures involontaires*' était la plus courante dans les nouvelles enquêtes judiciaires attribuées en 2023. Dix des 15 dossiers pour lesquels les autorités judiciaires ont fait appel au service de permanence en 2023 ont reçu cette qualification⁴⁴.

La prévention '*Faux commis par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions*' fait l'objet de 11 dossiers et dans sept de ces dossiers, il s'agit de la seule prévention. La prévention '*Violation du secret professionnel*' est prise en considération dans dix dossiers, cinq fois en combinaison avec d'autres préventions (53B Atteinte à la vie privée, 25B Corruption et 27B Blanchiment d'argent, 46A Coups et blessures volontaires, 10A Association de malfaiteurs, etc.). Dans cinq cas, c'est donc la seule incrimination qui est examinée. Selon la directive ministérielle⁴⁵ en la matière, la violation du secret professionnel et le faux en écritures dans l'exercice de la fonction sont des matières dont les enquêtes judiciaires sont en principe attribuées à l'Inspection générale (AIG). Lorsque le Service d'enquêtes P est sollicité par une autorité judiciaire pour mener une enquête dans une matière qui devrait manifestement être traitée prioritairement par l'AIG, la direction du Service d'enquêtes P évoque toujours la directive en question. Cependant, cela ne mène pas toujours à une réorientation vers 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 2022⁴⁶ qui complète l'article 23 de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et

⁴⁴ Ceci est conforme aux directives reprises dans la circulaire COL 10/2017 qui prévoit qu'une information pénale doit être ouverte, chaque fois que le recours à la force par les membres des services de police a eu pour conséquence soit le décès d'une personne, soit des blessures graves et que dans ces cas, le code de prévention 46A (homicide ou coups et blessures involontaires) doit être retenu.

⁴⁵ Directive ministérielle du 22 septembre 2011 organisant la répartition des tâches en matière de missions de police judiciaire pour des infractions impliquant des fonctionnaires de police.

⁴⁶ MB du 28 novembre 2022, entrée en vigueur le 8 décembre 2022.

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* ».

Il a été constaté qu'en 2023, le Service d'enquêtes P, après avoir obtenu l'accord de l'autorité judiciaire, n'a dû informer l'autorité disciplinaire que dans un seul dossier. Dans les autres cas, le procureur du Roi a préféré procéder lui-même à la notification ou celle-ci avait déjà été faite.

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). Cet organe de recours a pour mission d'examiner les recours introduits dans le cadre de l'octroi (ou non) des habilitations de sécurité, c'est-à-dire des attestations officielles qui permettent d'accéder à des données confidentielles.

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 2023, huit auditions ont eu lieu en néerlandais et 22 auditions en français.

En 2022, 38 auditions ont eu lieu (y compris les auditions des services de sécurité par rapport à certains dossiers), contre 30 en 2021, 26 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.

Il convient de remarquer que la participation à l'organe de recours va nettement plus loin que le simple fait d'assister aux auditions qui prennent une grande demi-journée chacune. Afin d'être en mesure de participer en connaissance de cause aux auditions, il faut en effet non seulement bien préparer les dossiers mais également relire et valider les décisions ultérieurement. Cela signifie que, de fait, il faut compter environ un jour et demi de temps de travail par audition, ce qui implique qu'en 2023, la présidente a consacré 45 jours de travail uniquement à 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 authority* ») à l'égard des traitements de données à caractère personnel par l'OCAM.

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 2023.

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, ainsi que les avis et recommandations touchant aux compétences de deux ou plusieurs autorités de contrôle en vue d'une application cohérente des réglementations au niveau national, européen et international sur la protection des données à caractère personnel.

2.8.2 Avis

En 2023, le Comité permanent P n'a reçu aucune demande d'avis en la matière.

2.8.3 Plaintes individuelles

En 2023, les Comités permanents P et R ont reçu deux plaintes individuelles de citoyens concernant le traitement de leurs données à caractère personnel par l'OCAM. Les Comités permanents P et R ont chargé leur Service d'enquêtes respectif de traiter ces plaintes conjointement⁴⁷. Les deux dossiers sont encore à l'examen.

2.9 Atteintes à l'intégrité

2.9.1 La nouvelle législation a nécessité des ajustements à l'organisation et au fonctionnement internes

Le 2 janvier 2023, la loi du 8 décembre 2022 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 est entrée en vigueur. Cette modification législative ayant modifié les modalités existantes, le Comité P a commencé en 2023 à exécuter la nouvelle loi en mettant en place le canal de signalement externe qui traite désormais les signalements concernant la police intégrée, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) et l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM). Le Comité P peut, dans ce cadre, connaître les signalements

⁴⁷ 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* ».

émanant de personnes travaillant ou ayant travaillé dans ces organisations qui ont obtenu des informations concernant une atteinte à l'intégrité dans un contexte professionnel.

Auparavant, le Comité P était 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. 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 entamées continueront d'être traitées conformément à la loi de 2013. Cela sera encore le cas en 2024 avec les enquêtes et dossiers non clôturés. Ainsi, compte tenu de cette disposition transitoire, le Comité P a clôturé deux dossiers conformément à la procédure de la loi du 15 septembre 2013. À l'heure actuelle, les procédures de la loi du 15 décembre 2013 et de la loi du 8 décembre 2022 coexistent donc dans les dossiers traités par le Comité P en matière d'intégrité.

Le champ d'application de la loi du 8 décembre 2022 est plus étendu que celui de la loi du 15 septembre 2013. En ce qui concerne le champ d'application matériel, depuis la loi du 8 décembre 2022, le Comité P est également compétent pour l'OCAM. Le champ d'application personnel a également été élargi par la loi du 8 décembre 2022. Ainsi, il n'y a plus de limite quant à la date à laquelle une atteinte à l'intégrité s'est produite ni quant à la date à laquelle l'auteur de signalement y a travaillé. En outre, en vertu de la loi du 8 décembre 2022, les bénévoles et les stagiaires peuvent également signaler une atteinte à l'intégrité.

À la suite de cette nouvelle loi, une cellule intégrité a été créée au sein du Comité P. Elle est composée de deux juristes qui examinent la recevabilité des nouveaux signalements et d'une équipe de commissaires auditeurs spécialement désignés qui mènent les enquêtes de fond à la demande du Comité permanent P. Des procédures internes, des check-lists et des schémas de travail ont également été développés afin d'optimiser le traitement des dossiers.

Les membres de la cellule intégrité mettent à jour leurs compétences en permanence et ont des contacts réguliers avec les Médiateurs fédéraux concernant des questions spécifiques ou plus généralement concernant certains processus de travail.

Dans toutes les phases de la procédure, ce sont les cinq membres effectifs du Comité permanent P qui prennent conjointement une décision chaque fois que cela s'avère nécessaire. Cela vaut également pour les mesures de protection lorsque les cinq membres du Comité permanent P prennent une décision sur la base de l'avis émis par la cellule intégrité.

2.9.2 Enquêtes menées

2.9.2.1 Atteintes à l'intégrité dénoncées en 2023

En 2023, le Comité P a reçu sept signalements d'une atteinte à l'intégrité : deux en néerlandais et cinq en français. Le Comité permanent P a réalisé une enquête préalable de recevabilité concernant ces sept signalements.

2.9.2.2 Enquête préalable de recevabilité

Avant le 2 janvier 2023, le Comité permanent P examinait des demandes via une procédure préalable à la procédure formelle. La loi du 8 décembre 2022 impose qu'une enquête préalable de recevabilité soit menée suite à tout signalement afin de déterminer si celui-ci doit faire l'objet d'une enquête pour atteinte à l'intégrité.

Au cours de l'enquête préalable de recevabilité, il est vérifié si le signalement de l'atteinte à l'intégrité relève du champ d'application de la loi du 8 décembre 2022. Ainsi, une plainte peut être déclarée irrecevable si elle traite de harcèlement moral, de violences ou de harcèlement sexuel au travail. Certains cas de discrimination et de racisme tombent également hors du champ d'application de la loi.

Tableau des enquêtes préalables de recevabilité

	2020		2021		2022		2023	
	FR	NL	FR	NL	FR	NL	FR	NL
Recevable	0	3	2	2	0	3	3	1
Non recevable	1	2	3	1	0	1	2	1
Retrait	0	0	0	0	1	0	0	0

2.9.2.3 Procédure formelle

Suite aux enquêtes préalables de recevabilité, en 2023, le Comité P a ouvert quatre enquêtes et les a confiées aux enquêteurs désignés pour connaître des atteintes à l'intégrité au sein du Service d'enquêtes P.

Deux enquêtes initiées en 2022 ont été clôturées par le Service d'enquêtes P en 2023.

Tableau des enquêtes ouvertes

	2020		2021		2022		2023	
	FR	NL	FR	NL	FR	NL	FR	NL
Enquêtes ouvertes	0	4	2	3	0	1	3	1

2.9.2.4 Mesures de protection

Si l'auteur de signalement souhaite faire appel aux mesures de protection, la cellule intégrité examine si les conditions sont remplies et elle remet un avis au Comité permanent P qui prend ensuite une décision.

Tableau des dossiers mesures de protection

	2020		2021		2022		2023	
	FR	NL	FR	NL	FR	NL	FR	NL
Mesures de protection	0	0	1	1	N/A	2	1	0

Le Comité permanent P a reçu 11 demandes de protection en 2023 et a déclaré une seule demande de protection fondée et l'a accordée.

2.9.3 Capacité consacrée aux enquêtes d'intégrité

Le traitement des signalements et la conduite des enquêtes relatives aux atteintes à l'intégrité sont des tâches assez nouvelles (depuis juin 2019) qui ont nécessité une capacité considérable, surtout en 2023.

Ces tâches comprennent entre autres la réception, l'évaluation et le traitement des signalements, la réalisation des enquêtes spécialisées, l'organisation et l'actualisation des procédures et des systèmes d'évaluation en interne ainsi que la gestion de la communication externe, y compris la mise à jour du site Internet.

Outre les membres du Comité permanent P, pour mener à bien ces tâches, six enquêteurs spécialisés, deux juristes et un coordinateur au niveau de la direction sont déployés à temps partiel ou presque à temps plein.

Plus particulièrement au courant de l'année 2023, la modification législative de fin 2022 a exigé des ajustements entre autres au niveau de l'organisation, des procédures et du site Internet alors que les enquêtes en cours ont été menées sous l'ancien et le nouveau régime conformément à leur réglementation respective.

En ce qui concerne spécifiquement les adaptations de la communication externe via le site Internet, une page distincte, facilement reconnaissable et accessible qui répond aux conditions telles qu'énoncées dans la loi, a dû être créée. Considérant le nombre de modifications reprises dans la nouvelle loi de 2022, il a fallu réécrire complètement le volet intégrité du site Internet. Un formulaire répondant aux conditions légales de dépôt d'un signalement d'une atteinte à l'intégrité auprès du Comité P a également été conçu.

Tout au long de l'année 2023, des formations externes et internes ont été suivies, notamment : "Federale klokkenluidersregeling voor ambtenaren en politie" (KUL) ; "Federale klokkenluidersregeling voor politie" (KUL) ; "Klokkenluiders" (die Keure) ; "Strengthening Integrity in Law Enforcement Agencies" (EPAC-Special Investigation service of Lithuania) et "Workshop on whistleblowing" (EPAC).

Des membres de la cellule intégrité ont également donné des formations sur « Le Comité P en tant que canal de signalement externe » à l'attention de la concertation provinciale des chefs de corps du Brabant flamand, de la concertation provinciale des chefs de corps d'Anvers et de la ZP Anvers.

2.10 Avis émis par le Comité permanent P concernant 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 concernant un projet de loi, d'arrêté royal, de circulaire ou concernant des documents de toutes natures exprimant les orientations politiques des ministres compétents.

En 2023, le Comité permanent P a rendu un avis concernant 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 55-2981/1 modifiant l'arrêté-loi du 14 novembre 1939 relatif à la répression de l'ivresse afin de considérer l'arrestation pour ivresse sur la voie publique comme une arrestation administrative ;

2. la proposition de résolution 55-2809/1 en vue d'une gestion plus ciblée de la violence et du harcèlement sur les rails et dans les infrastructures ferroviaires ;
3. la proposition de résolution 55-3267/1 visant à garantir et à améliorer l'application du droit à l'assistance médicale dans le cadre des privations de liberté dans les lieux de détention de la police ;
4. la proposition de résolution 55-3252/1 visant à étendre l'usage des armes à impulsion électrique à la police ;
5. la proposition de loi 55-3133/1 modifiant la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace afin d'accroître l'indépendance du Service d'enquêtes P ;
6. la proposition de loi 55-3349/1 modifiant 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 police, en ce qui concerne l'obligation d'installer des caméras.

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

1. l'avant-projet de loi portant la création de la banque de données commune « Terrorisme, Extrémisme, processus de Radicalisation » (« T.E.R. ») et modifiant la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, la loi du 30 juillet 2018 portant création de cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme et la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police ;
2. l'avant-projet de loi modifiant la loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains ;
3. l'avant-projet de loi relative aux compétences des membres du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes sur le territoire national.



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 et la légitimité accordées aux 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 2023 par la publication de deux enquêtes : 1) en matière de violences policières, une enquête de contrôle concernant l'image élaborée par la police au sujet des violences policières et des violences à l'encontre des policiers a été finalisée⁴⁸ ; 2) 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 a été clôturée⁴⁹. Pour mémoire, le refus d'acter avait fait l'objet d'une enquête de contrôle en 2022.

Les analyses qui suivent portent sur des données enregistrées dans les dossiers de plainte et complétées dans certains cas 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.

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 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.

Les résultats de cette enquête ont été publiés sur le site Internet du Comité P⁵⁰. Force est de constater qu'il n'est pas possible, actuellement, d'obtenir une vue d'ensemble des violences commises contre et par la police, les outils existants ne le permettant pas.

Comme expliqué dans ce rapport, deux conditions devraient, au préalable, être remplies pour améliorer l'image du phénomène : 1) avoir des définitions uniformes de ce qui doit précisément être entendu par violence par la police et violence contre la police (si tous les acteurs concernés n'ont

⁴⁸ Le résumé de l'enquête se trouve au point 3.1 (rapport d'observatoire) de ce rapport et le rapport d'enquête est publié sur le site du Comité P.

⁴⁹ Voir le point 3.4 (rapport d'observatoire) de ce rapport ainsi que [rapport d'enquête sur les violences par et contre la police.pdf \(comitep.be\)](#).

⁵⁰ Voir le point 3.1 (rapport d'observatoire) de ce rapport ainsi que le [rapport sur le suivi de certaines recommandations sur la problématique de la gestion négociée de l'espace public](#).

pas les mêmes définitions de ces concepts, aucun projet d'amélioration ne peut aboutir) et 2) instaurer des procédures plus performantes pour la collecte et le traitement des informations, procédures qui doivent être correctement appliquées. Ceci exige d'engager suffisamment de personnel, de moyens et de temps pour y parvenir. Nonobstant ces constats, le Comité permanent P, au travers de son rapport annuel, tend à contribuer à l'élaboration et à l'amélioration de l'image de ce phénomène.

1.1.1 Aperçu des données chiffrées

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 non-respect des principes de légalité, de proportionnalité et de subsidiarité dans l'usage de la contrainte, ce dernier aspect pouvant être défini comme la conséquence possible de l'utilisation non prévue par les textes réglementaires relatifs à l'usage des moyens de contrainte mis à disposition des fonctionnaires de police.

Afin de mieux distinguer les types de violences, nous parlerons de violence physique⁵¹, de violence verbale⁵² et d'attitude agressive⁵³.

Cet aperçu se base sur la perception de faits de violence dénoncés dans les plaintes déposées directement auprès du Comité P, dans les dossiers judiciaires traités par le Service d'enquêtes P ainsi que dans les dossiers ouverts sur la base d'une communication par les autorités judiciaires comme quoi une information ou une instruction a été ouverte pour des faits de violence.

Aperçu des différentes formes de violence dénoncées, 2019-2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Violence physique	785	946	867	734	625
Violence verbale	341	420	317	371	331
Attitude agressive	256	333	238	290	257

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.

Malgré une diminution en 2023 de toutes les formes de violence, la proportion de dossiers mentionnant des faits de violence policière représente toujours un peu plus d'un cinquième de tous les dossiers enregistrés en 2023, qu'il s'agisse de plaintes ou de dossiers ouverts par les parquets et communiqués au Comité P.

Les faits, fonctionnalités et contextes concernant les différentes formes de violences sont similaires aux années précédentes. L'utilisation du spray incapacitant n'apparaît plus dans les mêmes

⁵¹ 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.

⁵² Langage agressif, menaçant ou intimidant.

⁵³ Attitude agressive, menaçante ou intimidante.

proportions, ce qui s'explique notamment par la diminution de manifestations de grande ampleur. Parmi les moyens de contrainte, l'usage des menottes et/ou colsons est le plus souvent cité.

1.1.2 Bodycams : état des lieux

En 2023, 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).

La bodycam a déjà été abordée dans les rapports annuels précédents, cette matière étant en évolution constante au sein du paysage policier.

Voici, en synthèse, les principales modifications qui peuvent être retenues :

- la bodycam, au sens de la loi sur la fonction de police, est une caméra individuelle ;
- la bodycam peut dorénavant être portée et activée sur tout le territoire national⁵⁴ comme prévu par l'article 25/4 §6 LFP : « l'autorisation visée au paragraphe 1^{er} ne s'applique pas non plus aux caméras mobiles de sorte que leur utilisation n'implique aucune restriction territoriale » ;
- l'avertissement oral n'est plus obligatoire sous certaines conditions (en cas d'usage inopérant) ;
- les termes « un mois » et « une année » sont respectivement remplacés par trente jours et 365 jours.

Ces changements réglementaires visant à encadrer plus précisément l'utilisation de la bodycam dans le cadre des interventions policières ont été motivés par plusieurs facteurs, notamment la nécessité de renforcer la transparence et la responsabilité des services de police ainsi que de protéger les droits des citoyens lors des interactions avec la police.

L'implication principale de ces changements pour les services de police est une plus grande intégration et normalisation de l'utilisation des bodycams dans leurs pratiques quotidiennes. La bodycam est davantage considérée comme un outil essentiel pour documenter les interventions sur le terrain, notamment lors d'incidents potentiellement litigieux.

Cependant, ces changements ont également suscité des préoccupations quant à la protection des données personnelles des personnes filmées par les bodycams. Afin de répondre à ces préoccupations, les récentes modifications apportées à la LFP permettent d'encadrer les questions relatives à la collecte, au stockage et à l'accès aux données enregistrées par les bodycams.

In fine, les changements récents concernant l'utilisation des bodycams ont (eu) un impact significatif sur les services de police les amenant à s'adapter à une nouvelle réalité dans laquelle la transparence et la responsabilité sont au cœur de leurs pratiques. L'intégration efficace de ce nouvel outil ainsi qu'une utilisation responsable pourraient renforcer la confiance du citoyen et améliorer la qualité des interactions entre police et public.

Actuellement, nous ne disposons pas d'un cadastre (mis à jour) des services de police ayant équipé leurs membres de la bodycam.

En 2023, le Comité permanent P a clôturé 16 plaintes dans lesquelles il est fait référence à la bodycam. Dans neuf de ces plaintes, l'analyse des images filmées par la bodycam a permis de

⁵⁴ Avant la modification de la LFP, le port et l'usage de la bodycam n'étaient autorisés que sur le territoire de la zone de police dont le membre faisait partie.

conclure à l'absence de manquements dans le chef du (des) policier(s). Dans six plaintes, il n'a pas été possible de conclure quant à l'existence d'un manquement ; la situation n'ayant pas été filmée à l'aide de bodycam alors que les unités concernées en sont équipées. Dans le dernier cas, le policier a simplement fait mention du fait que l'interaction avec le plaignant était filmée. Il n'y a pas eu de manquement dans le chef du policier.

Même si peu de dossiers sont (actuellement) mis en évidence, force est de constater que les images des bodycams ont permis de faire la lumière sur la manière dont les interventions se sont déroulées et qu'en l'absence d'images, il n'aurait pas été possible de statuer sur l'existence ou non de manquements.

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 communications des parquets relatives à l'ouverture d'une enquête judiciaire à charge de policiers⁵⁵ ainsi que par les enquêtes judiciaires menées par son Service d'enquêtes⁵⁶ dans lesquelles les infractions alléguées peuvent être qualifiées de violations de la loi antiracisme⁵⁷. 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 dénoncés et donc perçus, la fonctionnalité et le contexte dans lesquels les faits se produisent. Ces différentes sources d'information - que l'on a regroupées dans l'analyse ci-après sous le terme « communications » - aident le Comité P à se faire une image du phénomène⁵⁸.

Les plaignants qui dénoncent des manquements dans l'action policière peuvent les situer dans un contexte dans lequel un ou plusieurs 'critères protégés'⁵⁹ auraient joué un rôle. En outre, certains faits peuvent être décrits comme des infractions à la loi antiracisme et entraîner d'éventuelles suites pénales.

Pour la période 2019-2023, un total de 1059 communications fait l'objet de cette analyse dont 177 communications faites en 2023.

⁵⁵ Au moyen de l'article 14, al. 2, de la loi organique du 18 juillet 1991.

⁵⁶ Au moyen de l'article 19, al. 3, de la loi organique du 18 juillet 1991.

⁵⁷ 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.

⁵⁸ Ainsi, une variable 'domaine' est prévue qui est considérée comme un élément de contextualisation pour contribuer 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.

⁵⁹ 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.

Présence d'infractions à la loi antiracisme et de manquements dans un contexte de critères protégés⁶⁰ dans les communications au Comité permanent P, 2019-2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Critères protégés - prétendue race, couleur, nationalité, origine, ethnie...	66	103	84	72	49
Critères protégés - âge	32	38	23	45	40
Critères protégés - langue	23	29	25	31	23
Critères protégés - état de santé	10	21	33	30	25
Critères protégés - handicap	13	16	21	14	12
Critères protégés - orientation sexuelle	6	9	15	10	5
Autres critères protégés ⁶¹	19	25	13	19	22
Infraction pénale racisme	32	28	48	21	11
Infraction pénale xénophobie	4	2	1	2	0
Infraction pénale discriminations (autre que les cas de discriminations racistes ou xénophobes)	5	5	8	5	2

Plus d'un tiers des communications reçues dans la période 2019-2022 dans lesquelles un manquement est situé dans un domaine « critère protégé » se réfèrent au critère protégé « prétendue race, couleur, nationalité, origine, origine ethnique... ». En 2023, cette proportion était moindre, à savoir un quart. Ces manquements dénoncés par les plaignants sont examinés plus en détail ci-dessous.

Aperçu des manquements enregistrés par catégorie principale, 2019-2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Manquements concernant l'attitude de l'individu	203	258	225	251	225
Manquements relatifs à l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences	146	177	187	181	167
Manquements de nature organisationnelle ou structurelle	4	5	4	5	0
Infractions pénales	86	90	134	62	25
Total (2435)	439	530	550	499	417

48% des manquements dénoncés ont trait à l'attitude des fonctionnaires de police concernés. 35% concernent l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences et 19% sont des faits pénaux. En 2022, le nombre de communications reprenant des faits pénaux avait déjà considérablement diminué.

⁶⁰ Une même communication peut contenir plusieurs critères protégés et faits pénaux.

⁶¹ La fortune, les caractéristiques physiques, l'état civil, la composition de ménage, les convictions politiques, les convictions syndicales, la naissance et l'origine sociale.

Cette diminution est encore plus frappante en 2023. Cela est dû à une diminution du nombre de communications reprenant des faits pénaux indiquant du racisme, de la xénophobie et/ou de la discrimination.

Aperçu des manquements enregistrés par catégorie principale « Manquements concernant l'attitude de l'individu », 2019-2023

Manquements concernant l'attitude de l'individu	2019	2020	2021	2022	2023
(...) en ce qui concerne le comportement non-verbal	125	151	130	141	133
(...) en ce qui concerne le comportement verbal	73	95	85	99	87
Autres	5	12	10	11	5
Total (1162)	203	258	225	251	225

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 2023 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 », 2019-2023

Manquements relatifs à l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences	2019	2020	2021	2022	2023
(...) en ce qui concerne la non-exécution de la tâche	38	52	47	64	60
(...) en ce qui concerne le fait d'outrepasser ou de détourner les compétences	56	66	76	63	48
(...) en ce qui concerne la mauvaise exécution de la tâche	39	30	47	34	46
(...) en ce qui concerne le non-respect des procédures	13	29	17	20	13
Total (858)	146	177	187	181	167

En ce qui concerne les manquements relatifs à l'exécution de la tâche, le fait le plus souvent dénoncé dans la période 2019-2021 est que les services de police dépassent ou détournent leurs compétences dans l'exécution de leur tâche. Les données chiffrées concernant les communications enregistrées en 2022 et 2023 démontrent que la catégorie « non-exécution de la tâche » est la plus fréquemment désignée. Il s'agit principalement de refus d'acter et de refus de fournir des renseignements.

Aperçu des infractions pénales enregistrées, 2019-2023

Infractions pénales enregistrées	2019	2020	2021	2022	2023
Racisme/xénophobie/discriminations	41	35	57	28	13
Coups et blessures volontaires	22	28	32	20	7
Actes arbitraires commis par les autorités	4	6	5	5	0
Injures	7	5	4	0	0
Autres	12	16	36	9	5
Total (397)	86	90	134	62	25

Après une augmentation du nombre de communications à propos de faits de racisme, de xénophobie et/ou de discriminations 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 et 2023. Durant ces 2 années, le Service d'enquêtes P 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 enregistrées⁶², 2019-2023

Fonctionnalités	2019	2020	2021	2022	2023
Intervention	72	67	91	82	53
Accueil	22	28	23	31	27
Circulation	13	24	17	27	18
Enquête et recherche	10	14	19	21	10
Travail de quartier	3	11	8	17	13
Assistance aux victimes	4	6	3	5	3
Gestion négociée de l'espace public	2	4	9	4	3
Total (765)	126	154	170	187	128

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 1059 communications reçues au cours de la période 2019-2023, au moins une fonctionnalité est

⁶² Dans une même 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.

enregistrée pour 634 communications. Plusieurs fonctionnalités peuvent être enregistrées dans une même communication.

57% des 634 communications se produisent dans la fonctionnalité d'intervention. 21% peuvent être situées dans la fonctionnalité d'accueil, 16% en relation avec la circulation et 11% en relation avec l'enquête et la recherche. Les données chiffrées de 2023 sont totalement en phase avec celles de la période 2019-2022.

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 ont été publiés en 2022⁶³.

Nombre, évolution et proportion des plaintes relatives au manquement « refus d'acter » dans les plaintes déposées directement auprès du Comité permanent P, 2019-2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre de plaintes « refus d'acter »	297	313	337	290	281
Évolution du nombre de plaintes « refus d'acter »	-	+5,4%	+8,0%	-14,0%	-3,1%
Proportion des plaintes « refus d'acter » par rapport au nombre total des plaintes	11,2%	10,1%	12,1%	10,8%	11,0%

Bien que le nombre de plaintes faisant état d'un refus d'acter ait à nouveau diminué, la proportion de tels manquements dénoncés dans le nombre total de plaintes déposées annuellement auprès du Comité P reste stable.

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

Nombre d'autres manquements dénoncés, par catégorie principale, dans les plaintes relatives au refus d'acter, 2019-2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Manquements concernant l'attitude de l'individu	218	201	231	208	218
Manquements relatifs à l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences	142	140	161	150	137
Manquements de nature organisationnelle et/ou structurelle	0	1	1	2	1
Indéterminé/inconnu	0	2	1	1	2
Total	360	344	394	361	358

⁶³ [Rapport de l'enquête sur le refus d'acter au sein des services de police locale \(www.comitep.be\)](https://www.comitep.be)

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, 2019-2023

Manquements concernant l'attitude de l'individu	2019	2020	2021	2022	2023
(...) en ce qui concerne le comportement non verbal	144	122	143	123	128
(...) en ce qui concerne le comportement verbal	69	73	80	81	87
(...) autres	5	6	8	4	3
Total	218	201	231	208	218

Lorsque les plaignants évoquent des 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 de manquements dénoncés relatifs à l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences dans les plaintes relatives au refus d'acter, 2019-2023

Manquements relatifs à l'exécution de la tâche et l'utilisation des compétences	2019	2020	2021	2022	2023
(...) en ce qui concerne la mauvaise exécution de la tâche	49	43	66	47	40
(...) en ce qui concerne la non-exécution de la tâche	53	56	49	53	56
(...) en ce qui concerne le fait d'outrepasser ou de détourner les compétences	31	27	38	33	25
(...) en ce qui concerne le non-respect des procédures	9	14	8	17	16
Total	142	140	161	150	137

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 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 aux années précédentes. 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 la fonctionnalité d'intervention et de la fonctionnalité 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 à la suite d'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). Plusieurs plaintes déposées auprès du Comité P faisaient état du fait que les préposés à l'accueil n'ont pas voulu acter et ont orienté le plaignant vers la zone de police de son lieu de résidence ou vers la zone où les faits s'étaient produits. D'autres plaintes faisaient état de problèmes liés au calendrier de rendez-vous digital, qui se généralise de plus en plus au sein des zones de police, et qui a pour résultat que des personnes sont renvoyées sans rendez-vous ou qu'il leur est indiqué que leur cas, selon le cadre de référence de la police, n'est pas une urgence. Enfin, plusieurs citoyens ont été confrontés à des policiers qui ne voulaient pas acter des dénonciations de harcèlement à l'école affirmant qu'il n'y avait pas d'infraction pénale.

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

Le Comité P a poursuivi 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 festifs⁶⁴.

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 niveaux⁶⁵ 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 public⁶⁶.

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 2019 à 2023 ainsi qu'un aperçu des divers travaux menés en la matière par le Comité P dans le courant de l'année 2023.

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

⁶⁴ À l'exception des événements sportifs tels que le football.

⁶⁵ MB du 11 mai 2011.

⁶⁶ MB du 31 mars 2014.

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 un élément 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 confrontés⁶⁷.

1.4.2 Quelques chiffres-clés⁶⁸

Le tableau ci-dessous reprend les dossiers⁶⁹ ouverts entre 2019 et 2023 dénonçant⁷⁰ d'éventuels dysfonctionnements policiers lors de la tenue d'événements.

Aperçu du nombre de dossiers ouverts relatifs à la gestion d'événements - par type d'événement - 2019-2023⁷¹

Type d'événement	2019	2020	2021	2022	2023
Manifestations	23	79	138	100	12
Émeutes	1	11	0	5	2
Contrôles à grande échelle	22	26	16	15	5
Événements culturels	17	7	7	8	17
Événements sportifs ⁷²	10	0	2	2	4

Contrairement aux années précédentes, les événements culturels ont donné lieu à une augmentation du nombre de dossiers ouverts. Il s'agit essentiellement de plaintes déposées dans le cadre de festivals. Sont dénoncés principalement une attitude et un langage agressifs de la part des policiers. Toutefois, il est important de préciser que dans la majorité de ces dossiers, l'intervention policière fait suite à un comportement inadapté, voire altéré de personnes (sous influence, certaine agitation, voire bagarre,...).

⁶⁷ Circulaire CP4 concernant la gestion négociée de l'espace public pour la police intégrée, structurée à deux niveaux, MB du 14 juin 2011.

⁶⁸ Sur la base des faits dénoncés dans les dossiers.

⁶⁹ 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 a été ouverte contre un membre des services de police.

⁷⁰ Il s'agit de la perception des citoyens.

⁷¹ Les catégories ne sont pas mutuellement exclusives et ne doivent donc pas être additionnées.

⁷² Hors football.

Les deux dossiers ouverts dans un contexte d'émeutes sont à mettre en lien avec l'intervention de la police de la zone de Bruxelles-Capitale/Ixelles suite à la prise de possession d'un bâtiment inoccupé à Saint-Josse-ten-Noode par des demandeurs d'asile en mars 2023.

Le nombre de dossiers ouverts en 2023 dans un contexte de manifestations est en très nette diminution par rapport aux années 2021 et 2022. La raison de ce recul a déjà été évoquée supra dans ce rapport : 2023 n'a pas connu autant de mouvements de masse que les années précédentes, ce qui a un impact direct sur le nombre de dossiers portés à la connaissance du Comité P. De même mais dans une moindre mesure (quantitative), les contrôles à grande échelle connaissent une diminution en 2023.

1.4.3 Enquête de contrôle portant sur le suivi de certaines recommandations relative à la problématique de la gestion négociée de l'espace public, maintien de l'approche transversale des plaintes multiples et quelques points d'avancement

Le suivi particulier par le Comité P en matière de gestion négociée de l'espace public a abouti à la publication⁷³, en 2023, de l'enquête de contrôle⁷⁴ portant sur le suivi de certaines recommandations relatives à la problématique de la gestion négociée de l'espace public.

Pour mémoire, le Comité P ayant été confronté à un nombre croissant de plaintes (groupées/multiples) dans le cadre de la gestion négociée de l'espace public (GNEP), il avait été décidé de développer une méthodologie d'analyse transversale des plaintes multiples déposées dans le cadre d'événements de police administrative de grande ampleur tels que Extinction Rebellion, Gilets jaunes, Black Lives Matter et les nombreuses manifestations anti-corona, parmi lesquelles, « La Boum ».

Concrètement, il s'agissait de vérifier dans quelle mesure les services de la police intégrée qui sont (fréquemment) concernées par la matière ont effectivement mis en pratique les (principales) recommandations suivantes :

- compléter la fiche d'arrestation d'un certain nombre de rubriques ;
- mieux décrire le(s) motif(s) de l'arrestation administrative ;
- rédiger une procédure pour les arrestations à grande échelle ;
- utiliser un ordre d'opération correctement élaboré ;
- investir dans la recherche et le développement ;
- disposer d'une politique, (partiellement) concrétisée dans un schéma de réaction, pour pouvoir réagir de manière adéquate à des événements non planifiés ;
- émettre des directives relatives à l'usage du spray collectif et assurer un suivi adéquat du processus de décontamination ;
- professionnaliser davantage la gestion de l'information et la gestion de l'analyse de risques ;
- rendre le personnel policier travaillant en uniforme identifiable.

Outre cette enquête de contrôle, 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.

⁷³ Les deux publications complètes sont disponibles sur le site Internet du Comité P.

⁷⁴ Voir notamment p. 3.4 de ce rapport. La publication complète se trouve sur le site du Comité P.

2 Quelques thèmes ayant retenu une attention particulière en 2023

2.1 Le fonctionnement policier en relation avec les mineurs d'âge

Depuis plusieurs années, le Comité P constate que différentes problématiques 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.

Dans son rapport annuel 2022, sur la base de l'analyse de 310 dossiers de plainte ouverts pour la période 2017-2022 relatifs à des interventions policières à l'égard de mineurs, le Comité permanent P avait formulé des remarques notamment en ce qui concerne l'application des dispositions légales en matière de privation de liberté et d'usage de la contrainte. L'analyse de deux nouveaux dossiers de plainte a permis de poursuivre l'état des lieux dans ce domaine.

Les deux plaintes provenant de la même plaignante portaient sur deux incidents au cours desquels son enfant mineur (13 ans) a disparu après s'être échappé de la surveillance psychiatrique. Dans les deux cas, l'enfant a ensuite été pris en charge par la police.

Constatations

L'enquête réalisée dans le cadre la première plainte a démontré que le magistrat en charge du dossier n'a pas été contacté comme requis par le signalement dans la banque de données policières. L'officier de police administrative estimait que cette intervention était de nature judiciaire et pensait que l'officier de police judiciaire de permanence assurait le suivi de cette mission. L'officier de police judiciaire déclarait ne pas avoir été averti de l'intervention et estimait que l'enfant avait été privé de sa liberté administrativement par l'officier de police administrative.

De manière effective, l'enfant a été privé de sa liberté pendant plusieurs heures avant de pouvoir être reconduit au centre psychiatrique par les services de police. Cependant, il ressort qu'aucun droit lié à la privation de liberté ne lui a été accordé. La mère a été entendue à deux reprises par les intervenants qui n'ont pas tenu compte des informations qu'elle communiquait dont notamment le fait que son enfant avait besoin de prendre un traitement médical dans le cadre de ses troubles psychotiques.

Lors de la première tentative de transfert de l'enfant vers le centre psychiatrique, les intervenants ont posé des actes de contrainte à l'égard du mineur qui ne souhaitait pas être reconduit au centre psychiatrique sans avoir vu ses parents. Aucun procès-verbal n'a été rédigé par les intervenants alors que, durant l'intervention, des coups ont été échangés et que l'enfant a été légèrement blessé.

Lors de la seconde tentative de transfert du mineur vers le centre psychiatrique, celui-ci a été menotté alors que les conditions légales telles que prévues à l'article 37bis de la loi sur la fonction de police n'étaient pas réunies.

Les membres de la zone de police n'ont pas respecté la directive ministérielle MFO-1 relative au transfert de mineurs. En effet, ils ont utilisé un véhicule de police strippé et étaient vêtus de leurs uniformes.

Il ressort des constatations réalisées dans le cadre de la seconde plainte que l'enfant s'est présenté quelque peu avant minuit dans un commissariat afin de signaler le vol avec violences de son GSM. La gestion du vol avec violences n'a pas suffisamment été prise en compte par les intervenants policiers qui avaient décidé de priver judiciairement le mineur de sa liberté et de le placer dans une cellule puisqu'il était signalé pour disparition inquiétante.

Le magistrat, informé de la situation, a ordonné de rédiger les procès-verbaux, de désigner l'enfant des banques de données policières et de le reconduire au centre psychiatrique.

Étant donné que le centre psychiatrique ne pouvait accueillir le mineur qu'à partir de 08h00, les intervenants ont décidé seuls, sans recontacter le magistrat, de priver l'enfant de sa liberté et de le transférer dans un autre commissariat pour qu'il y passe la nuit. L'enfant est menotté dans le dos lors de son transfert vers le commissariat central alors que les conditions légales reprises à l'article 37ter de la loi sur la fonction de police relatives à la mise des menottes ne sont pas réunies.

L'enfant a été placé, seul, dans une cellule collective qui est fermée pour la nuit car la zone de police ne dispose pas de local de surveillance dédié aux mineurs. La surveillance de cette cellule est confiée à l'officier de police judiciaire de garde qui assure déjà des missions d'encadrement du personnel et de prise en charge de plaignants. La cellule collective dispose d'un système de vidéo-surveillance mais est dépourvue d'un mécanisme d'appel pour la personne arrêtée.

À 08h00, l'enfant est placé dans un véhicule de police strippé afin d'être transféré vers le centre psychiatrique qui se trouve à plus de 150 km du commissariat. Les policiers vêtus de leurs uniformes ne respectent pas les prescrits de la directive ministérielle MFO-1.

Recommandations

En complément de ce qui a déjà été publié dans son rapport annuel 2022 concernant le besoin d'implémentation d'un « réflexe droits de l'enfant »⁷⁵, le Comité permanent P a recommandé aux services de police concernés qu'ils :

- établissent ou rappellent des directives claires sur l'utilisation des menottes en portant une attention particulière à la prise en compte de la vulnérabilité des mineurs et/ou des personnes présentant un trouble mental ;
- prennent des initiatives afin d'améliorer la qualité des procès-verbaux, notamment en s'assurant que tous les actes posés par les intervenants (privation de liberté, usage de la contrainte, transfert, ...) soient portés à la connaissance des autorités judiciaires et également consignés dans le PV ;
- prennent des initiatives afin de garantir le respect des droits des personnes privées de leur liberté ;
- révisent les procédures et les processus de prise en charge des mineurs ;
- veillent à disposer au minimum d'un lieu de surveillance pour mineurs (au sein de la zone de police ou en partenariat avec d'autres) ;
- prennent des mesures pour s'assurer que les mineurs placés en zone de détention soient surveillés en permanence afin qu'en cas d'incident ou d'appel d'urgence, la réaction policière soit rapide et efficace ;
- prennent des mesures pour que les transferts planifiés de mineurs soient toujours effectués à l'aide d'un véhicule banalisé avec du personnel habillé en civil, comme prévu par la MFO-1 et ;
- veillent à ce que leurs notes de service en matière de privation de liberté et de transfert des personnes privées de liberté prévoient systématiquement un aspect spécifique aux mineurs.

2.2 L'intervention policière à la suite d'une disparition inquiétante

L'examen d'une plainte relative à la manière dont une zone de police avait traité une déclaration d'une disparition inquiétante a révélé un certain nombre de problèmes. Au cœur de cette plainte se

⁷⁵

Voir le point 2.4.5 du rapport annuel 2022.

trouvait le manque d'accueil et d'assistance réservés aux proches de la personne disparue qui a ensuite été retrouvée sans vie.

Constatations

L'examen a démontré que les fonctionnaires de police n'avaient pas évalué correctement la situation, entre autres parce qu'ils ne croyaient pas à la disparition ni à son caractère inquiétant alors que les déclarants avaient explicitement indiqué qu'ils étaient préoccupés par le fait que la personne disparue se trouvait dans un état précaire et n'était déjà plus joignable depuis une période anormalement longue.

Conclusions

Dans le cadre de ce dossier, les actes d'enquête ont permis de constater qu'un certain nombre de devoirs - pourtant à accomplir en toutes circonstances - n'ont pas été exécutés, tels que rédiger un procès-verbal, acter la déclaration, procéder immédiatement au signalement urgent de la personne disparue ou encore recueillir des informations afin d'orienter les actions de recherche. De plus, en totale contradiction avec les dispositions en vigueur, les déclarants ont été invités à se présenter à nouveau à une date précise si la personne disparue n'était toujours pas rentrée à cette date.

Il peut être conclu que les directives telles que reprises dans la circulaire commune COL 04/2022 du 19 mai 2022 relative à la recherche des personnes disparues n'ont pas ou insuffisamment été concrétisées.

Recommandations

Le Comité permanent P recommande que :

- les fonctionnaires de police prennent au sérieux les déclarations de disparitions inquiétantes et veillent à une prise en charge de qualité des déclarants. À cet égard, la volonté d'écouter est d'une importance essentielle tout comme une attention particulière portée à l'intime conviction des déclarants. Il convient de poser activement des questions afin de découvrir si la personne disparue doit impérativement suivre un traitement médical ou prendre des médicaments et afin d'obtenir des informations concernant le degré d'autonomie de la personne disparue, la durée de son absence, la possibilité d'une situation mettant sa vie en danger ainsi que pour savoir si la personne disparue a emporté des effets personnels ;
- l'officier de police judiciaire de service du service de police contacté évalue dans un premier temps le caractère inquiétant de la disparition, tout en sachant qu'il pourra, le cas échéant, recourir à l'appui de la Cellule Personnes Disparues ;
- la direction du corps investisse dans les formations requises, prête suffisamment d'attention au contrôle de la qualité et tende vers une attitude de rendre service dans le chef des fonctionnaires de police.

2.3 La prise en charge par le service d'assistance policière aux victimes d'une zone de police

Une enquête a été menée concernant la prise en charge d'une personne par le service d'assistance policière aux victimes de la zone de police où elle avait déposé plainte pour des faits de violences conjugales/intrafamiliales. La zone de police en question est située dans la province du Luxembourg. Durant l'enquête, plusieurs entretiens ont été menés au sein de services partenaires formant le secteur de l'assistance aux victimes, les 3A (Assistance/Accueil/Aide) et le magistrat de référence en matière d'assistance aux victimes de l'arrondissement judiciaire concerné a également été contacté afin qu'il puisse livrer ses considérations.

Constatations

Hormis l'existence d'un dysfonctionnement individuel constaté dans le service d'assistance policière aux victimes de la zone de police visée par la plainte initiale, les actes d'enquête ont révélé un dysfonctionnement plus structurel dû notamment à l'absence de collaboration entre les services d'assistance policière aux victimes de certaines zones de police de la province du Luxembourg⁷⁶ et les services d'aide et d'accueil aux victimes avec lesquels ils sont censés collaborer. À nouveau, comme déjà abordé dans le rapport annuel 2017⁷⁷, dans le rapport relatif à la prise en charge des victimes publié en 2019⁷⁸ et dans le rapport relatif à la prise en charge des victimes de violences intrafamiliales publié en 2022⁷⁹, la problématique liée à la non-rédaction et à la non-transmission du formulaire de renvoi s'est invitée dans le débat.

Conclusions

Le Comité P s'est assuré du bon déroulement de certaines initiatives prises notamment par la directrice de la Maison de Justice de la province du Luxembourg qui avait pour but d'amener sur la table du Conseil d'arrondissement un protocole de collaboration impliquant toutes les zones de police de l'arrondissement judiciaire. Des dernières nouvelles prises à ce sujet, le Comité P a appris que le protocole de collaboration a été signé en date du 25 septembre 2023 par tous les chefs de corps des zones de police concernées. Il ne peut que saluer cette initiative qui, il espère, sera suivie d'effets positifs pour les victimes et pour les échanges professionnels au sein du secteur des 3A.

Recommandations

Le Comité permanent P insiste, une fois n'est pas coutume, sur le fait que les zones de police doivent faire en sorte de tout mettre en œuvre pour (faire) appliquer les instructions relatives aux formulaires de renvoi destinés à orienter les victimes vers les services d'aide agréés en vue de leur prise en charge effective et gratuite.

2.4 L'intervention policière suite à la découverte d'une carte de stationnement pour personnes à mobilité réduite présumée non valable

L'examen de plusieurs plaintes relatives à l'intervention policière suite au constat de l'utilisation d'une carte de stationnement pour personnes à mobilité réduite présumée non valable a révélé un certain nombre de dysfonctionnements. De ce fait, le Comité permanent P a formulé quelques recommandations.

Dans un cas concret, le fonctionnaire de police a contrôlé la validité de la carte de stationnement pour personnes à mobilité réduite à l'aide de l'application Handi2park⁸⁰, qui a indiqué que la carte de stationnement pour personnes à mobilité réduite était non valable. Là-dessus, l'agent verbalisateur a fait enlever le véhicule par une dépanneuse et a renvoyé la carte de stationnement non valable au SPF Sécurité sociale.

⁷⁶ En ce y compris celui concerné par la plainte initiale.

⁷⁷ [2017FR.pdf \(comitep.be\)](#), p. 79-80.

⁷⁸ [2019-02-11 prise en charge victimes.pdf \(comitep.be\)](#)

⁷⁹ [rapport de l'enquête de suivi sur la prise en charge des victimes de violences intrafamiliales.pdf \(comitep.be\)](#)

⁸⁰ Handi2Park est une application du Service public fédéral Sécurité sociale permettant de vérifier de manière simple si une carte de stationnement belge pour personnes à mobilité réduite est toujours valable ou non.

Il ressort de l'examen qu'aucune réglementation ne prévoit que les cartes de stationnement signalées comme perdues et pour lesquelles un duplicata a été délivré perdent leur validité. Il s'avère également que l'application Handi2Park signale à tort les cartes de stationnement perdues comme non valables.

En 2020 déjà, le centre de connaissances et d'expertise (Centrex) en matière de circulation routière de la police fédérale a informé le SPF Sécurité sociale, direction personnes à mobilité réduite, de ces lacunes mais à l'époque, aucune initiative n'a été prise pour s'attaquer à cette problématique.

Le Comité permanent P a invité le chef de corps du service de police concerné, le président de la Commission permanente de la police locale et le Commissaire général de la police fédérale à être attentifs au fait que :

- ni la Loi sur la circulation routière⁸¹, ni le Code de la route⁸², ni l'arrêté ministériel du 7 mai 1999⁸³ ne prévoient que la validité d'une carte de stationnement pour personnes handicapées échoit au moment de la délivrance d'un duplicata ;
- la réglementation ne prévoit nulle part qu'une carte de stationnement pour personnes handicapées perdue doit être renvoyée si elle est retrouvée après la délivrance d'une nouvelle carte ;
- l'application Handi2park indique à tort qu'une carte de stationnement pour personnes handicapées n'est plus valable si un duplicata est délivré pour cette carte de stationnement et demande dans ce cas de toujours contacter toujours le SPF Sécurité sociale.

Le Comité permanent P a informé le SPF Sécurité sociale et le ministre compétent de la lacune et d'une éventuelle solution qui consiste à mentionner explicitement à l'article 6 de l'arrêté ministériel du 7 mai 1999 relatif à la carte de stationnement pour personnes handicapées que les cartes de stationnement délivrées antérieurement perdent leur validité au moment de la délivrance d'un duplicata et que ces cartes de stationnement doivent être renvoyées au SPF Sécurité sociale si elles sont retrouvées. Selon le Comité permanent P, une adaptation de la réglementation encouragerait un maintien vigoureux des règles et une lutte efficace contre l'utilisation abusive des cartes de stationnement pour personnes à mobilité réduite.

Le Comité permanent P a également attiré l'attention sur la lacune dans l'application Handi2Park, pour laquelle une solution technique a pu être trouvée de sorte que les cartes perdues ne sont plus signalées comme non valables. En effet, le fonctionnaire de police sur le terrain devrait à tout moment pouvoir se fier sur l'exactitude des données fournies par Handi2Park, sans devoir procéder à des vérifications complémentaires.

Les recommandations du Comité permanent P ont conduit le centre d'expertise (Centrex) en matière de circulation routière de la police fédérale à diffuser, fin 2023, une communication à tous les services de la police fédérale et de la police locale pour porter la problématique à l'attention du personnel opérationnel et pour mettre plus particulièrement l'accent sur les points d'attention précités.

Entre-temps, le SPF Sécurité sociale est également passé à l'action.

⁸¹ Loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière, *MB* du 27 mars 1968.

⁸² Arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique, *MB* du 9 décembre 1975.

⁸³ Arrêté ministériel du 7 mai 1999 relatif à la carte de stationnement pour personnes handicapées, *MB* du 21 mai 1999.

2.5 Les privations de liberté sous surveillance policière

Depuis sa mise en place, le Comité permanent P a accordé une attention particulière à la situation des personnes privées de liberté et au respect de leurs droits, tant via le traitement de dossiers individuels que par ses constats sur place à l'occasion d'enquêtes de contrôle.

Ce thème a été plusieurs fois abordé dans les précédents rapports annuels du Comité P. Ainsi, dans son rapport annuel 2010, le Comité permanent P a donné un aperçu de ses principales recommandations sur la fonction de police dans la période 2002-2010. En ce qui concerne le fonctionnement démocratique, des recommandations ont aussi été formulées concernant les privations de liberté et les infrastructures de détention. Une liste des points problématiques concernant les arrestations administratives a été dressée dans la partie II (observatoire) du rapport annuel 2013. Une analyse thématique concernant le contrôle par l'officier de police administrative de la personne faisant l'objet d'une arrestation administrative a été faite dans la partie II (observatoire) du rapport annuel 2014 et ce, suite à l'arrestation administrative problématique d'une personne ivre dans une zone de police. Dans ses derniers rapports annuels, le Comité permanent P a aussi abordé des thèmes tels que les lieux d'exécution des fouilles à nu judiciaires, la prise en charge des frais médicaux pour les personnes privées de liberté et la procédure « vu et soigné ».

Cette thématique fait également régulièrement l'objet d'enquêtes de contrôle.

Dans la période 1997-2008, le Comité permanent P a mené diverses enquêtes concernant les privations de liberté de personnes par les services de police. Nous renvoyons à ce sujet notamment aux Cahiers du Comité permanent P '*Incidents relatifs à des personnes sous surveillance policière*'⁸⁴, '*Cellules de passage et incarcérations dans des locaux de police*'⁸⁵ et '*Douze ans d'observation des amigos*'⁸⁶. Dans ce cadre, des visites sur place ont principalement eu lieu dans des zones de police locale ainsi que, dans quelques cas, dans des services de la police fédérale. La situation a été évaluée sur la base d'un questionnaire standardisé spécialement élaboré en interne et des recommandations ont été formulées. En 2019, le Comité P a mené une enquête concernant la notification des droits dans le cadre des privations de liberté dans les lieux de détention de la police et l'application du droit à l'assistance médicale et du droit à un repas dans ce contexte. De plus, le Comité P a également écrit dans son rapport sur les recommandations 2011-2020 au sujet des possibilités d'action de la part du Parlement fédéral, parmi lesquelles une série de recommandations concernant la privation de liberté (2022).

Plus récemment (2023), une enquête de contrôle relative aux facteurs de risques liés à la surveillance policière des personnes privées de liberté a été initiée. Cette enquête est encore en cours.

Entre autres éléments méthodologiques, un modèle conceptuel a été établi en vue de permettre une meilleure compréhension des critères et points d'intérêt pour l'enquête.

Concrètement, l'objet de cette enquête consiste d'une part en une analyse de risque de l'implication policière individuelle dans la surveillance de personnes privées de liberté, et d'autre part, en une analyse des aspects organisationnels tels que l'infrastructure, les normes, les directives en matière de surveillance des personnes privées de liberté. Sont notamment comprises dans cette réflexion, les

⁸⁴ Comité permanent P, *Incidents relatifs à des personnes sous surveillance policière*, Politeia, 2005.

⁸⁵ Comité permanent P, *Cellules de passage et incarcérations dans des locaux de police*, Politeia, 2006.

⁸⁶ Comité permanent P, *Douze ans d'observation des amigos*, Politeia, 2008.

notions de communication, de formation, de responsabilisation et d'encadrement du personnel policier.

Cette enquête devrait permettre d'apporter des éléments de réponse aux questions suivantes :

1. Comment les membres du personnel des services de police appréhendent-ils la surveillance policière de personnes privées de liberté? En d'autres termes, sont-ils, en toute circonstance, conscients de la responsabilité qu'ils assument lors de la surveillance de personnes privées de liberté?
2. Quels sont les facteurs qui font varier l'implication dans la surveillance de personnes privées de liberté? Quel en est l'impact?
3. Les membres du personnel des services de police trouvent-ils suffisamment de ressources/support auprès de leurs collègues?
4. Les membres du personnel des services de police trouvent-ils suffisamment de ressources/support auprès de leur hiérarchie (niveau intermédiaire et niveau de direction)?
5. Quels sont les facteurs de risque dans la surveillance de personnes privées de liberté, en particulier [les risques] qui peuvent mener à des conséquences graves (e.a. décès, blessures irréversibles, procédures viciées, ...) et, quels sont les moyens de supprimer, transférer ou réduire ces risques?

Pour répondre à ces questions, des interviews et des focus groupes sont organisés dans plusieurs zones de police ainsi que dans des services de la police fédérale, ceci tant au niveau des directions que du personnel de terrain. Les résultats feront l'objet d'une publication ultérieure.

2.6 La manière dont la police aborde les personnes atteintes d'une maladie mentale : un point d'attention constant et toujours actuel

L'examen d'un certain nombre de plaintes et l'analyse de quelques initiatives prises sur le plan de la législation et des pratiques policières en 2023 soulignent l'importance d'un monitoring permanent de l'approche policière des personnes atteintes de maladie mentale.

En 2017 déjà, le Comité permanent P s'est concentré sur différentes questions juridiques⁸⁷ et en 2022, il a également fait rapport de la mise en œuvre de ses recommandations⁸⁸.

2.6.1 Plaintes reçues

Il ressort de l'enquête que la plupart des plaintes provenaient de membres de la famille ou de tiers, comme le médecin généraliste. Dans quelques cas seulement, la plainte a été déposée par la personne qui a fait l'objet de l'intervention.

Diverses plaintes examinées laissent apparaître que la famille et/ou les médecins ne se sentaient pas écoutés par les services de police, ce qui a conduit à une escalade de la situation avec pour conséquence que l'intéressé a finalement été enfermé dans une cellule de police plutôt que de recevoir une aide médico-psychiatrique. Dans d'autres cas, la police n'est pas restée sur place après

⁸⁷ COMITÉ PERMANENT P, *Police et malades mentaux. Points de vue relatifs à quelques questions juridiques qui se posent dans la pratique (situation au 15 décembre 2016)*, www.comitep.be, 67p. Voir également : F. GOOSSENS, *Manière dont la police aborde les malades mentaux et les personnes suicidaires. Points de vue relatifs à quelques questions juridiques* dans Cahiers Comité permanent P, Bruxelles, Comité permanent P, 2019, 135p. ; COMITÉ PERMANENT P, Rapport d'activités 2019, www.comitep.be, 46 ; COMITÉ PERMANENT P, Rapport annuel 2017, www.comitep.be, 94-104.

⁸⁸ Voir notamment : COMITÉ PERMANENT P, *Aperçu des recommandations ayant trait aux possibilités d'action de la part du Parlement fédéral pour la période 2011-2020*, www.comitep.be, 22p.

un appel, estimant que l'intéressé ne se trouvait pas dans un état qui justifiait des mesures de protection. La famille a par conséquent été laissée seule alors qu'elle demandait de l'aide.

Dans de tels cas, le Comité permanent P trouve indiqué que la police noue un dialogue avec la famille. D'une part, la police peut fournir des explications à la famille sur ses possibilités et limites ainsi que sur les droits de la famille en tant que personne intéressée selon la Loi sur la Protection de la Personne des Malades mentaux⁸⁹. D'autre part, la famille peut fournir plus d'explications à la police sur la maladie mentale, les symptômes et éventuellement le mode d'intervention le plus approprié ; ce qui peut également être important pour d'éventuelles demandes d'aide futures. Il est donc indispensable que ces dernières informations soient partagées au sein de la police, par exemple lors d'une formation ou une sensibilisation spécifique, afin que les collaborateurs policiers soient bien informés de la manière de gérer la personne en question s'ils se trouvent un jour confrontés à elle.

En général, les enquêtes relatives aux plaintes montrent que les choses peuvent parfois dégénérer au niveau de la communication. Or, une bonne communication est essentielle, non seulement au profit des services de police et du déroulement correct de l'intervention mais aussi dans l'intérêt de la personne atteinte d'une maladie mentale qui se retrouve *ipso facto* en situation de crise lors de l'intervention policière. Mais le Comité permanent P est bien conscient du fait qu'on ne peut pas attendre de tous les collaborateurs policiers qu'ils (re)connaissent toutes les maladies mentales et sachent comment agir avec les personnes en crise.

Différents flux de communication doivent être envisagés. Tout d'abord, au moment de l'interaction avec l'intéressé, il est important que les fonctionnaires de police soient conscients, en fonction notamment du comportement et des déclarations de l'intéressé, qu'il est (éventuellement) question d'un contexte psychiatrique.

Étant donné que certains facteurs comme la consommation de substances ou l'agressivité compliquent cette évaluation, il est important de faire appel aux proches et de tenir compte des informations qu'ils fournissent, plus particulièrement la famille et le médecin traitant.

Ces informations sont non seulement utiles pour l'intervention elle-même mais elles permettront également à la police d'informer, le cas échéant, le procureur du Roi de la manière la plus détaillée et correcte possible afin que celui-ci puisse prendre une décision en connaissance de cause quant à la mesure à prendre au sens de la Loi sur la Protection de la Personne des Malades mentaux.

L'intérêt d'une bonne circulation des informations ressort d'ailleurs très clairement du rapport d'enquête du 20 décembre 2023 du Conseil supérieur de la Justice dans l'affaire particulièrement tragique de Yassine Mahi lors de laquelle un policier a été tué par une personne atteinte de troubles mentaux⁹⁰.

⁸⁹ Loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux, *MB* du 17 juillet 1990.

⁹⁰ CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA JUSTICE, Enquête particulière affaire « YASSINE MAHI » Rapport approuvé par l'Assemblée générale du Conseil supérieur de la Justice le 20.12.2023, www.csj.be, 50p. Voir également : H. DEBEUCKELAERE, "Welke lessen na dood politieagent?", *De Standaard* 23-24-25 décembre 2023, 15.

2.6.2 Initiatives pour améliorer l'approche policière des personnes atteintes d'une maladie mentale

Quelques initiatives prises dans le domaine de la législation et des pratiques policières sont résumées ci-après en trois rubriques, sans toutefois être exhaustives.

2.6.2.1 Le groupe de travail interdépartemental pour interventions urgentes et multidisciplinaires

Le groupe interdépartemental pour interventions urgentes et multidisciplinaires, créé en mars 2021 à la demande de la ministre de l'Intérieur⁹¹, a réalisé deux initiatives.

Premièrement, à l'initiative des services 112, un 'flow chart' (schéma d'intervention) et une note d'accompagnement succincte ont été diffusés en vue d'un signalement uniforme et adéquat des situations de crise par la police auprès de la centrale 112. Selon le président du groupe de travail, cela permet au fonctionnaire de police sur le terrain de rapidement savoir ce qui est attendu de lui lors d'un appel au numéro d'urgence 112 et ce qu'il peut attendre du service 112. En outre, une vidéo de formation multidisciplinaire 'personnes en crise' a été réalisée⁹².

Les actions suivantes sont planifiées : rédiger des fiches d'information relatives à la terminologie médicale, approfondir et mieux définir le secret médical, et - conformément à une proposition de la Commission permanente de la police locale - rédiger une circulaire intitulée 'Travail collaboratif interdisciplinaire et orienté vers la communauté avec des personnes en crise'.

2.6.2.2 Le projet pilote 'équipes mobiles de crise en santé mentale' au sein de la zone de police Bruxelles-Capitale/Ixelles

Depuis le 18 décembre 2023, les zones de police bruxelloises Bruxelles-Capitale/Ixelles, Midi et Nord travaillent plus étroitement avec le secteur de la santé mentale⁹³ afin de combler les constats suivants.

D'une part, le nombre d'interventions policières pour des personnes en crise psychique ne cesse d'augmenter d'année en année. D'autre part, il s'avère souvent que ces personnes ont plutôt besoin d'une aide psychiatrique que d'une intervention de police qui peut parfois mener à un enfermement inopportun dans une cellule de police. Une personne souffrant de troubles psychologiques se voit parfois enfermée dans une cellule de police car elle ne remplit pas les conditions d'une admission forcée conformément à la Loi Protection de la Personne des Malades mentaux, même si elle perturbe fortement l'ordre public. En raison de sa mission de maintien de l'ordre, la police se voit alors contrainte d'enfermer la personne dans une cellule, bien que ce ne soit pas un lieu adéquat pour l'intéressé et sa problématique.

Concrètement, le projet pilote prévoit que les équipes médicales urgentes (EMUT), y compris un psychiatre, des établissements de soins concernés soient joignables par téléphone pour la police. Dans la phase actuelle du projet, cette accessibilité téléphonique n'est pas encore continue. Les EMUT qui obtiennent les informations nécessaires auprès de la police sur la base d'un questionnaire

⁹¹ Voir également : *Questions et réponses*, Chambre, 2023-24, 13 janvier 2024, CRIV 55 COM 1261 (Q. n° 55040598C J. CHANSON).

⁹² On travaille avec un extrait de la situation dans lequel un expert explique quelle(s) action(s) l'acteur doit ou ne doit pas entreprendre. Des questions à choix multiples sont ensuite posées sur la vidéo.

⁹³ Voir à cet égard : P. CARLOT, « *Des équipes spécialisées en santé mentale pour aider la police bruxelloise* », Belga 22 novembre 2023 ; H. DEBEUCKELAERE, « *Brusselse politie krijgt hulp van psychiatrie* », De Standaard 23 novembre 2023 ; Z. ZVENY, « *Bruxelles – Des équipes mobiles de crise en santé mentale vont aider la police* », La Capitale 23 novembre 2023.

téléphonique peuvent indiquer la meilleure façon d’agir. Au besoin, une équipe psychiatrique peut se mettre en route dans la demi-heure de sorte qu’un trajet d’aide et de soins approprié puisse rapidement être mis sur pied⁹⁴. De cette manière, les soins adéquats sont immédiatement prodigués, ce qui permet d’éviter des interventions à risque et, le cas échéant, des enfermements inutiles et néfastes dans des cellules de police. En même temps, on veut aussi diminuer l’augmentation du nombre d’hospitalisations sous contrainte dans les hôpitaux bruxellois.

Une journée de formation est prévue pour tous les membres du personnel policier de première ligne. Cette journée vise d’une part, à leur apprendre à reconnaître les symptômes d’un trouble psychique et à leur proposer des instruments pour gérer ces personnes et d’autre part, à faire connaissance avec les partenaires du secteur médical. La zone de police Bruxelles-Capitale/Ixelles a plaidé en faveur de l’intégration de la formation en question dans la formation de base de sorte que l’approche policière des personnes atteintes de maladie mentale et de personnes souffrant du syndrome de délire agité (EDS) (voir *infra*) y reçoive une place à part entière.

2.6.2.3 La circulaire COL 06/2023 du 28 septembre 2023 relative à la gestion des patients EDS en crise

Le décès regrettable dans une cellule de police de Jonathan Jacob, une personne souffrant d’EDS, a donné lieu à une enquête du Comité permanent P⁹⁵. Dans son étude juridique relative à l’approche policière de personnes atteintes de maladie mentale (voir *supra*), le Comité permanent P a argumenté que, sur la base de son comportement, la police peut agir à l’égard d’une telle personne, d’une part, en vertu de l’article 18 Loi Fonction de police et d’autre part, en vertu de la Loi Protection de la Personne des Malades mentaux⁹⁶, même si une personne souffrant d’EDS n’est pas nécessairement atteinte d’une maladie mentale au sens médical du terme.

En 2023, un plan de formation pour les services de police de première ligne a été développé afin de prendre en charge correctement les patients EDS en crise⁹⁷.

En outre, le 28 septembre 2023, le ministre de la Justice, la ministre de l’Intérieur, le ministre de la Santé publique et le Collège des procureurs généraux ont émis la circulaire commune COL 06/2023 relative à la gestion des patients EDS en crise⁹⁸. Cette COL précise que, peu importe le contexte ou la cause éventuelle de l’EDS, l’assistance et les soins médicaux professionnels ne peuvent être retardés. Cette circulaire souligne également l’importance d’une formation adéquate pour le personnel des services de secours et vise à établir un cadre général d’intervention applicable tant

⁹⁴ Le projet pilote se concentre sur l’assistance psychosociale et non sur les soins de santé physique : cela explique pourquoi un médecin urgentiste ne fait pas *ipso facto* partie de l’équipe. Il va de soi qu’il peut être question de blessures nécessitant des soins médicaux lors d’une intervention. Un médecin ou le 112 est alors appelé ou la police organise le transfert vers un médecin ou un hôpital.

⁹⁵ Il convient de remarquer qu’au cours de l’année 2023, le Comité permanent P a prêté attention à l’EDS dans le cadre de certaines de ses enquêtes de contrôle. Voir en la matière : COMITÉ PERMANENT P, *Rapport final LPA suite à l’auto-évaluation par LPA, l’évaluation de cette analyse et l’entretien avec le directeur LPA*, www.comitep.be, 2023, 21p. ; COMITÉ PERMANENT P, *Enquête de suivi de l’enquête de contrôle ‘Unités d’intervention spécialisée’ Examen de l’auto-évaluation*, www.comitep.be, 2023, 9p.

⁹⁶ Dans cette étude, une personne atteinte de maladie mentale – il s’agit d’une notion juridique et non médicale – a été définie, en faisant le lien entre l’article 18 Loi Fonction de police et la Loi Protection de la Personne des Malades mentaux, comme une personne qui n’est pas en mesure de déterminer son comportement et qui représente un danger pour elle-même ou pour des tiers. À la page 2 de la COL 06/2023 qui sera discutée ci-après, l’EDS est défini comme « *un problème de santé psycho-médical grave d’une personne qui se trouve, au moment où elle est en crise, dans un état de danger immédiat pour sa sécurité et/ou celle des autres de par son attitude, son agressivité et son comportement altérant son jugement de manière significative, et qui refuse toute prise en charge médicale ou injonction de la police* ». Le lien entre l’EDS et la définition précitée d’une personne atteinte de maladie mentale est donc évident.

⁹⁷ Voir la communication dans la GPI-News – Lettre d’information pour le fonctionnement intégré du 24 novembre 2023. Voir en la matière également la vidéo de formation commentée sous le point 2.6.2.1.

⁹⁸ Publiée sur le site Internet du ministère public (www.om-mp.be).

aux corps médicaux qu'aux services de police amenés à collaborer dans le cadre de la prise en charge de patients EDS. L'approche est différenciée selon que le SMUR ou la police intervient en premier lieu.

Il est en tout cas pertinent que, dans la perspective d'une prise en charge conjointe d'un patient EDS en crise par les services de police et le SMUR, la circulaire prévoit que les services de police et les services médicaux urgents se communiquent certaines informations sans qu'il n'y ait question de violation du secret professionnel ou du secret médical⁹⁹.

La circulaire souligne également le besoin et l'importance d'un rapportage adéquat et immédiat tant par la police que par l'équipe d'intervention médicale concernant le déroulement de l'intervention, entre autres afin de pouvoir démontrer que toutes les parties concernées ont appliqué les protocoles et les meilleures pratiques. À ce sujet, la circulaire comprend un certain nombre d'annexes dont le schéma d'intervention ('flow chart') précité.

Il est prévu que l'évaluation de la circulaire se fera pour la première fois un an après son entrée en vigueur.

2.6.3 Recommandations antérieures du Comité permanent P

Il est bon de constater que de nombreuses initiatives ont été développées en 2023 afin d'améliorer l'approche policière des personnes atteintes d'une maladie mentale.

Bon nombre de ces initiatives visent à assurer une circulation appropriée de l'information, ce qui répond aux dysfonctionnements identifiés par le Comité permanent P dans les enquêtes relatives aux plaintes susmentionnées. L'importance d'une circulation appropriée de l'information s'est également manifestée dans l'enquête de contrôle à orientation juridique qui préconisait une initiative législative visant la création d'un secret professionnel partagé entre la police et les établissements psychiatriques. Cela est important pour la police afin qu'elle puisse mieux évaluer la situation lorsqu'elle est confrontée à une personne atteinte d'une maladie mentale. On peut également noter que les initiatives évoquées sont attentives à la question du secret professionnel.

L'enquête de contrôle susmentionnée a également souligné l'importance d'un rapportage clair par la police au procureur du Roi de la mesure dans laquelle la personne concernée peut encore déterminer son propre comportement et si elle représente un danger pour des tiers ou pour elle-même. Ceci afin que des mesures de protection appropriées puissent être prises à l'égard de cette personne dans les limites du cadre légal. Plus particulièrement, la COL 06/2003 recommande un rapportage détaillé au procureur du Roi en ce qui concerne la prise en charge des personnes souffrant d'EDS. Il convient de remarquer que, compte tenu de l'accent mis sur la communication, les autres initiatives favorisent également, au moins implicitement, ce type de rapportage.

Il convient de remarquer que le groupe de travail interdépartemental pour interventions urgentes et multidisciplinaires prépare une circulaire¹⁰⁰ qui reprendra un certain nombre de points de vue

⁹⁹ La circulaire mentionne notamment en la matière : « Vu l'urgence et le caractère pluridisciplinaire d'une telle situation, il est indispensable que chaque intervenant communique immédiatement les informations utiles à une prise en charge adéquate permettant d'assurer la sécurité du patient et de l'ensemble des personnes présentes. Il importe en toute hypothèse que ces informations partagées soient des informations pratiques, essentielles, proportionnelles et utiles au moment de la prise en charge ».

¹⁰⁰ Le cas échéant, une actualisation de la circulaire du 2 février 1993 relative à la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (MB du 20 mars 1993). Voir également le rapport annuel 2016 du Comité permanent P (www.comitep.be, 78), le rapport annuel 2017 du Comité permanent P (www.comitep.be, 169) et *Questions et réponses* Chambre 2016-17, 7 juin 2017, CRABV 54 COM 684 (Q. n° 18487 JADIN et Q. n° 19104 LAHAYE-BATTHEU).

formulés par le Comité permanent P dans le cadre de l'enquête de contrôle précitée (réponses à plusieurs questions juridiques).

Le Comité permanent P réitère sa recommandation concernant la nécessaire prise en compte de la jurisprudence strasbourgeoise pertinente dans la rédaction de la circulaire. Ceci compte tenu du fait que ladite jurisprudence évolue, comme il ressort de l'arrêt strasbourgeois récent *V. contre la République tchèque* relatif à (entre autres) l'utilisation d'une arme à impulsion électrique à l'égard d'une personne atteinte de troubles mentaux.

On peut conclure que bon nombre des initiatives développées en 2023 peuvent être mises en rapport avec des recommandations antérieures du Comité permanent P¹⁰¹ et que les plaintes que le Comité permanent P reçoit en la matière nécessitent un suivi.

¹⁰¹ Une autre recommandation consistait à recenser les pratiques existantes au niveau de l'approche policière des personnes atteintes de maladie mentale et à évaluer leurs mérites par rapport au cadre juridique, mais également en tenant compte des points de vue du monde médical. En soi, nous ne voyons pas immédiatement apparaître cette recommandation dans les initiatives répertoriées. Toutefois, le fait que les initiatives s'appuient sur des contributions du monde de la police et de la justice, mais aussi du monde médical et de la santé, va dans le sens de la recommandation susmentionnée.

3 Enquêtes de contrôle

3.1 Image et analyse de phénomène au sein de la police intégrée concernant la violence par la police et la violence contre la police

3.1.1 Contexte et résumé de l'enquête

Pour pouvoir mener une politique adéquate en matière de violence par la police et de violence contre la police, il est indispensable que la police intégrée, entre autres acteurs, se fasse une image et effectue une analyse de ces phénomènes. Aussi, pour pouvoir rendre compte de manière transparente, ce qui est essentiel pour une police orientée vers la communauté, la mise en place de systèmes de signalement et d'enregistrement, l'appréciation du caractère adéquat ou non et la fourniture d'informations à propos de l'usage de la contrainte et de la violence sont indubitablement des conditions de base.

Le point de départ de l'enquête est la question suivante : quelle est la situation au sein de la police intégrée en ce qui concerne l'image et l'analyse de phénomène en matière de violence par la police et de violence contre la police au niveau de la collecte de données pertinentes en la matière, d'une part et de l'utilisation ultérieure des données collectées, d'autre part ?

La finalité de cette enquête était d'examiner où en est la police intégrée dans la collecte de données pertinentes, d'une part, et de quelle manière ces données sont ensuite utilisées et analysées, d'autre part.

Sur la base d'une analyse de la réglementation en matière d'enregistrement, de signalement et d'utilisation des données, les instances suivantes ont ensuite été questionnées par écrit :

- la police fédérale ;
- un certain nombre de corps de police locale ;
- l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) ;
- le Comité permanent P ;
- le Ministère public (en l'espèce, le Collège des procureurs généraux) ;
- le service de la politique criminelle de la direction générale « Législation, libertés et droits fondamentaux » du SPF Justice ;
- le Collège des cours et tribunaux.

Dans un nombre limité de cas, ce sondage par écrit a été complété par des entretiens.

3.1.2 Constatations

Les données collectées relatives aux flux d'informations en matière de violence par la police et de violence contre la police ont été analysées.

Différents flux d'informations font rapport de l'usage de la violence par la police et de la violence contre la police.

En premier lieu, il y a les signalements d'incidents dans le cadre de la circulaire ministérielle GPI 62 relative à l'armement de la police intégrée, structurée à deux niveaux¹⁰². Les constatations les plus importantes à ce sujet étaient les suivantes :

- les signalements sont parfois incomplets et non uniformes en raison de l'absence d'une définition claire de la notion 'd'actes de violence'. La note de service explicative du Commissaire général de la police fédérale, uniquement destinée à la police fédérale, n'a pas suffisamment pu remédier à ce manque de clarté ;
- au sein de la police locale, il n'y a pas d'uniformité sur le plan des formulaires utilisés pour transmettre les signalements, ce qui a également un impact sur le contenu, la qualité et l'analyse des signalements ; le signalement d'un incident demande des actions supplémentaires et est chronophage, ce qui donne lieu à un sous-rapportage ;
- le traitement des signalements est également chronophage et on peut aussi se demander si les services compétents pour traiter ces informations disposeraient de suffisamment de capacité si le taux de signalements était plus élevé ;
- outre ces signalements, il faut également faire des signalements via l'application MSI, ce qui nécessite du temps et des actions supplémentaires.

MSI signifie 'Meldingen van Incidenten/Signalement des Incidents' et est un outil d'enregistrement intégré dans l'ISLP et FEEDIS, soit les applications informatiques utilisées respectivement par la police locale et la police fédérale pour établir notamment des procès-verbaux (PV). Au niveau des PV, des cases à cocher ont été créées qui sont sélectionnées soit automatiquement soit manuellement. En ce qui concerne ces signalements MSI, les principales constatations sont :

- l'absence de définition univoque des notions 'violence par la police' et 'violence contre la police' ;
- la charge de travail liée aux signalements MSI n'est pas problématique mais s'ajoute aux autres enregistrements ;
- les possibilités de traitement des informations reprises dans les signalements MSI demeurent tout de même fort limitées ;
- les rapports établis sur la base de ces signalements sont très sommaires et ne peuvent être interprétés de manière univoque ;
- pour les raisons précitées, les statistiques produites contribuent peu à la formation d'une image et d'une analyse de phénomène en matière de violence par et contre la police.

Ensuite, il y a le flux d'informations dans le cadre de l'article 14*bis*, alinéa 2, de la loi organique du 18 juillet 1991, qui oblige les services de police à signaler les plaintes et dénonciations qu'ils ont reçues à charge de leurs collaborateurs (ainsi que le résultat de leur traitement) au Comité P et à l'AIG. La base de données dite KLFP qui a été développée à cette fin en 2008 présente toutefois des limitations fonctionnelles et il y a des indices de sous-rapportage des plaintes. Cette base de données n'est par ailleurs pas liée aux applications avec lesquelles le Comité P et l'AIG suivent les plaintes et les dénonciations qu'ils traitent eux-mêmes. Il n'y a actuellement pas de base de données commune en matière de plaintes pour le Comité P, l'AIG et les services de police. En conséquence, il n'y a pas d'image globale des plaintes concernant (entre autres) la violence par la police, ni de la gestion et du suivi de ces plaintes.

Puis, il y a le flux d'informations prévu par l'article 14*bis*, alinéa 3, de la loi organique du 18 juillet 1991, par lequel les autorités (de police) disciplinaires compétentes informent mensuellement et de manière circonstanciée le Comité P de toute mesure disciplinaire ou mesure

¹⁰² MB du 29 février 2008.

d'ordre prononcée contre un membre d'un service de police. De telles mesures peuvent être en rapport avec l'usage de la violence. Là encore, cette obligation d'information n'est pas toujours respectée ; ce qui ne permet pas non plus au Comité P de disposer de chiffres fiables à ce sujet.

Une autre source d'informations se situe au niveau des autorités judiciaires. Des indices ou constatations d'usage de la violence par ou contre la police qui constituent un délit doivent être signalés au procureur du Roi par le biais d'un procès-verbal. En cas de violence par la police, les citoyens peuvent également déposer plainte directement auprès du procureur du Roi ou du juge d'instruction. Le cas échéant, une enquête s'en suit, des poursuites sont intentées et cela peut mener à une condamnation. Des analyses statistiques au niveau du Ministère public et du Collège des cours et tribunaux peuvent contribuer à une image plus globale de la violence par la police et de la violence contre la police. Il ressort toutefois des informations communiquées par le Collège des procureurs généraux qu'il n'est pas possible d'établir des statistiques fiables en la matière. Le Collège des cours et tribunaux ne dispose pas non plus de statistiques suffisamment spécifiques concernant la violence par et contre la police. Il en est de même pour le service de la Politique criminelle du SPF Justice.

Un autre flux d'informations découle de l'article 14 de la loi organique du 18 juillet 1991 qui prévoit que le Ministère public informe le président du Comité P à chaque fois qu'une information ou une instruction est ouverte contre un membre d'un service de police en raison d'un crime ou d'un délit, donc aussi lorsqu'il s'agit potentiellement d'un usage illégitime de la violence. Cette disposition prévoit également qu'une copie des jugements et arrêts relatifs à des crimes et délits commis par les membres des services de police est transmise au Comité P. Cette obligation d'information est toutefois régulièrement omise. Ce qui empêche le Comité P d'avoir d'image complète en la matière¹⁰³.

Enfin, il y a le flux d'informations en matière d'accidents du travail. Le fait qu'il y ait, au sein de la police intégrée, autant de flux d'informations distincts que d'employeurs (à savoir la police fédérale et chaque zone de police locale) complique l'obtention d'une image globale en matière d'accidents du travail, parmi lesquels ceux qui sont en rapport avec la violence contre la police. Au niveau de la police fédérale, cette procédure de signalement n'est d'ailleurs pas encore digitalisée et les informations sont encore éparpillées, ce qui complique l'établissement de statistiques utilisables. Enfin, il s'avère que la procédure de signalement des incidents pour les membres du personnel victimes d'actes de violence, via le registre des faits de tiers, est peu connue et que les collaborateurs ne sont apparemment pas toujours convaincus de la plus-value de cette tâche administrative supplémentaire.

3.1.3 Conclusions

À l'heure actuelle, il est impossible de dresser une vue d'ensemble de la problématique de la violence par la police et de la violence contre la police.

En ce qui concerne l'amélioration du signalement des incidents (de sécurité), les instances interrogées proposent deux pistes d'amélioration.

La première piste consiste à améliorer les procédures existantes (signalements GPI 62 et MISI), entre autres en clarifiant ce qui doit être signalé, en uniformisant les formulaires de signalement et en poursuivant leur digitalisation, en ajoutant des informations contextuelles et en impliquant davantage de membres du personnel dans le traitement des données ainsi récoltées. Se pose

¹⁰³ Voir également le point 2.4.1 du rapport d'activités de ce rapport annuel.

cependant la question de la faisabilité pratique en ce qui concerne la charge de travail liée tant au rapportage qu'au traitement des informations.

La seconde piste vise à introduire un nouveau système de signalement uniforme, digital et convivial qui remplacerait les systèmes existants.

En ce qui concerne le signalement des plaintes en matière de violence par la police, en 2022, une proposition de loi a été introduite à la Chambre des représentants pour instaurer un portail unique auprès du Comité P ainsi qu'un règlement uniforme des plaintes pour le dépôt de plaintes et de dénonciations concernant la police. Un tel portail unique devrait permettre au Comité P d'obtenir des données complètes et actualisées sur le nombre de plaintes contre la police, le type de plaintes, le service qui les a traitées et les suites qui y sont données, pour aboutir ainsi à une vue fiable du fonctionnement des services de police et des problèmes qui s'y posent. Cette proposition de loi est encore en cours de traitement.

En ce qui concerne le traitement des informations dans le cadre des procès-verbaux au niveau des parquets, le Collège des procureurs généraux a signalé qu'un groupe de travail avait été constitué, qui a entre autres pour objectif de vérifier si les données enregistrées dans l'application MISI peuvent être utilisées pour affiner les données statistiques au niveau du parquet et pour remédier aux divers manquements.

En ce qui concerne les accidents du travail et les signalements dans le cadre du registre des faits de tiers, la police fédérale a formulé en 2022 deux propositions de projet visant à examiner comment digitaliser ces procédures et, en ce qui concerne les faits de tiers, comment intégrer la procédure de signalement dans l'application MISI. Ces propositions n'ont toutefois pas été davantage développées.

Enfin, on peut remarquer de manière générale que si l'on veut parvenir à élaborer une bonne image et une bonne analyse de phénomène tant de la violence par la police que de la violence contre la police, il faut veiller à ce que deux conditions essentielles soient respectées. En premier lieu, il est nécessaire d'avoir des définitions uniformes de ce qu'il convient d'entendre précisément par violence par la police et violence contre la police. En effet, sans définition univoque de ces concepts, aucun projet d'amélioration ne pourra aboutir. La deuxième condition concerne l'instauration de procédures plus performantes qui doivent être correctement appliquées ; ce qui nécessite un engagement ferme de suffisamment de personnel, de moyens et de temps.

3.2 Enquête de suivi Unités d'intervention spécialisée

3.2.1 Contexte et résumé de l'enquête

Dans l'enquête de contrôle 'Unités d'intervention spécialisée', lancée en 2013 suite au décès de Jonathan Jacob, le Comité permanent P a formulé plusieurs recommandations.

À la suite de l'affaire Jozef Chovanec et de la publication dans la presse de détails de l'intervention policière à l'égard de Lamine Bangoura, le Comité permanent P a entamé une enquête de suivi afin de vérifier dans quelle mesure la police intégrée a donné suite à ses recommandations reprises dans l'enquête de contrôle 'Unités d'intervention spécialisée' au sein de la police tant locale que fédérale. Ce rapport de suivi¹⁰⁴ comprenait à nouveau une série de recommandations et faisait également rapport de l'auto-évaluation effectuée par la police fédérale concernant le degré de réalisation de quelques recommandations spécifiques du Comité permanent P.

Un certain nombre de points de cette auto-évaluation ont été vérifiés par le Service d'enquêtes P et sont commentés ci-après.

3.2.2 Constatations

La formation pour les services de première ligne relative à la problématique des personnes récalcitrantes ('procédure de cellule') est donnée dans quatre écoles de police sous la forme d'une formation continuée. Dans une école, cette formation a été intégrée dans le module EDS 2, une autre école communique que cette formation sera offerte à brève échéance et trois écoles indiquent qu'elles n'offrent pas cette formation.

L'état des lieux concernant les formations EDS peut être résumé comme suit :

1. entre-temps, le module EDS 1, *reconnaissance du syndrome et bonnes pratiques*, est intégré dans la formation de base AINP et sept écoles de police offrent ou ont offert ce module sous la forme d'une formation continuée ;
2. il est prévu que le contenu du module EDS 2, *formation pratique avec jeux de rôle*, soit intégré dans les formations de base. C'est déjà le cas dans trois écoles de police, une école examine son intégration dans le corps de leçons, deux écoles souhaitent ne pas le faire, trois écoles de police n'ont pas fourni de réponse à ce sujet et sept écoles de police l'intègrent ou l'ont intégré sous la forme d'une formation continuée ;
3. la formation du module EDS 3, *Urgences Psychiques et Médicales (UPM) : une formation qui commente plusieurs situations impliquant des personnes confuses qui ont besoin d'une assistance médicale urgente ainsi que l'approche souhaitable à leur égard*, pourra être organisée dès l'année 2023.

Dans le cadre du développement du module EDS 3, une attention particulière est accordée à la stimulation du flux réciproque d'informations entre les centrales d'urgence 112 lors du signalement d'incidents dans lesquels une assistance médicale est requise, parmi lesquels l'EDS.

Au niveau multidisciplinaire, la définition de 'personnes en crise' a été pratiquement finalisée au sein du groupe de travail 'KAYA' et le protocole d'intervention a été pérennisé. Selon ce dernier,

¹⁰⁴ [Rapport d'enquête de l'enquête de suivi sur les Unités d'intervention spécialisée.pdf \(comitep.be\)](#)

l'intervention policière est reportée jusqu'à l'arrivée du SMUR et la police facilite l'intervention médicale, sauf en cas de défense légitime et de danger de mort imminente.

Afin de permettre aux centrales d'urgence 112 d'envoyer sur place l'aide médicale adéquate, le Comité permanent P a recommandé, en concertation avec le Conseil National des Secours Médicaux d'Urgence, de reprendre l'EDS dans les protocoles de triage du 'Manuel belge pour la régulation médicale'. Le chef du Service d'Aide médicale urgente du SPF Santé publique a fait savoir que cette problématique a été abordée avec le SPF Intérieur (police et sécurité civile (112)) et qu'au sein d'un groupe de travail, on tentait d'arriver à des procédures opérationnelles réalistes en la matière.

Entre-temps, le groupe de travail 'prévention & sécurité', présidé par le directeur général du SPF Intérieur - DGS&P, a élaboré un schéma (flowchart) de l'appel idéal vers les centrales d'urgence 112, avec une note d'accompagnement. Au sein de la GPI, cette information a été diffusée via la GPI News du 8 juillet 2022.

Afin de faire mieux informer le personnel lié aux centrales d'urgence 112 de la possibilité de suivre la formation EDS, le Comité permanent P a porté à l'attention de la Direction générale de la Sécurité Civile du SPF Intérieur l'offre de formations de la police intégrée.

En ce qui concerne la recommandation faite à la police fédérale de prendre d'urgence les initiatives nécessaires afin que le département Maîtrise de la violence et Sport puisse remplir pleinement le rôle de 'centre de connaissances en maîtrise de la violence', le Commissaire général indique qu'il tiendra le Comité permanent P informé en cas de changement du contexte.

3.2.3 Conclusions

Les recommandations suivantes peuvent être considérées comme étant réalisées :

- la procédure de cellule 'travailler dans un espace aigu' : il existe une offre de formations agréées, sous la forme d'une formation continuée, qui est proposée ou sera proposée dans différentes écoles de police, ou pourra l'être si une zone de police en formule le besoin ;
- le développement et le déploiement du module EDS 1 ;
- le développement du module EDS 2 : il existe un dossier d'agrément mais l'offre (obligatoire) dans la formation de base n'est pas encore une réalité dans toutes les écoles de police ;
- le flux réciproque d'informations entre la police et les centrales d'urgence 112 lors du signalement d'incidents dans lesquels une assistance médicale est requise, parmi lesquels l'EDS : un organigramme de l'appel idéal aux centrales d'urgence 112 a été élaboré pour leur permettre d'envoyer l'assistance médicale appropriée sur place et le protocole d'intervention a été pérennisé ;
- faire mieux connaître au personnel lié aux centrales d'urgence 112 l'accessibilité à la formation EDS.

Le développement du module EDS 3 est dans sa phase finale.

La recommandation de veiller à ce que le Département Maîtrise de la violence et Sport puisse remplir le rôle de 'centre de connaissances en maîtrise de la violence' au profit de la police intégrée mérite plus de suivi.

3.3 La manière dont les services de police exécutent le contrôle de la résidence principale à la demande des autorités administratives – suivi des recommandations

3.3.1 Contexte et résumé de l'enquête

Comme le Comité P continue à recevoir de nombreuses plaintes relatives à la manière dont les services de police exécutent le contrôle de la résidence principale à la demande des autorités administratives, le Comité permanent P a décidé de faire un suivi de ses recommandations formulées en 2014. En 2022, il a été demandé à toutes les zones de police locale de remplir un questionnaire numérique ayant trait à la mesure dans laquelle elles avaient exécuté ces recommandations. Toutes les zones de police, à l'exception de sept, y ont répondu.

Ce sont les administrations communales qui doivent vérifier la réalité de la résidence d'une personne souhaitant établir sa résidence principale dans une commune du Royaume ou changer de résidence en Belgique. Il incombe aux communes de fixer par règlement communal les modalités selon lesquelles les contrôles du domicile doivent être effectués et d'attribuer cette mission à la police locale. La police vérifie sur place la véracité de la déclaration effectuée à la commune et remet à cette dernière un avis sur la base de constatations objectives et matérielles de l'occupation des lieux. À l'issue de l'enquête, la commune décide d'inscrire ou non l'occupant.

L'arrêté royal du 16 juillet 1992¹⁰⁵ prévoit que la police est tenue d'informer le service de la population de la commune des personnes qui vont s'établir dans une autre commune sans l'avoir déclaré, comme prescrit légalement, et des personnes qui ont établi leur résidence principale dans la commune sans y avoir demandé une inscription.

3.3.2 Constatations

3.3.2.1 Une mission exécutée pour les autorités administratives

Les réponses aux questions relatives à la collaboration avec les autorités administratives révèlent que les recommandations formulées en 2014 sont toujours d'application, étant donné que :

- seuls 21% des zones de police déclarent qu'il existe un règlement communal relatif au contrôle policier de la résidence principale dans toutes les communes de leur zone de police. 22% des zones de police mentionnent que ce n'est le cas que dans certaines communes faisant partie de leur zone de police ;
- le fait qu'il existe un règlement communal n'implique pas l'existence de processus de travail standardisés avec cette autorité administrative. Des 75 zones de police qui répondent qu'au moins une des communes de leur zone de police a élaboré un règlement communal, 55 mentionnent qu'elles ont des processus de travail standardisés avec au moins une de ces communes. 41 zones de police déclarent disposer de processus internes ;
- des 136 zones de police pluricommunales questionnées, seules 25 répondent qu'il existe des processus de travail standardisés dans toutes les communes et 19 mentionnent que ceux-ci existent dans certaines communes de leur zone de police ;
- 76% des zones de police demandent un feed-back à leurs services communaux, plutôt de manière occasionnelle et donc non structurelle (64%). Seuls 12% des zones de police déclarent demander, de manière structurelle, ce feed-back sur les contrôles du domicile qu'elles ont

¹⁰⁵ Arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, MB du 15 août 1992.

exécutés. 65% des zones de police qui déclarent demander un feedback à leurs services communaux disent avoir ajusté leurs processus zonaux sur la base de ce feed-back.

En ce qui concerne le service rendu à la population et à l'autorité administrative, l'arrêté royal du 9 mars 2017 portant dispositions diverses modifiant plusieurs arrêtés royaux relatifs aux questions en matière de registres de la population, de Registre national et de cartes d'identité¹⁰⁶ a apporté les modifications suivantes, importantes pour l'enquête :

- l'inscription dans les registres de la population a été fixée à la date de la déclaration et non plus à la date de la constatation positive de la résidence réelle, à moins qu'il ne puisse être démontré que le changement de la résidence ne correspond pas à la déclaration et ;
- le délai pour exécuter l'enquête relative à la résidence a été porté de huit à 15 jours ouvrables.

Ainsi, il a été répondu à la recommandation *'que le délai de traitement de huit jours ouvrables soit adapté aux possibilités opérationnelles de manière à ne pas faire naître d'attentes erronées dans le chef du citoyen'*.

Seuls 45% des zones de police indiquent que ces 15 jours suffisent pour exécuter tous les contrôles de résidence principale. Le SPF Intérieur constate également que, malgré la numérisation croissante, la prolongation du délai jusqu'à 15 jours ouvrables ne suffit toujours pas dans les grandes villes mais qu'il est de plus en plus atteint dans les petites communes et les communes de taille moyenne.

En ce qui concerne cette numérisation croissante, les réponses au questionnaire révèlent qu'elle a eu un effet positif sur le délai d'exécution. 25% des zones de police ne travaillent pas encore de manière numérique, sous quelque forme que ce soit, les zones de police flamandes travaillant significativement davantage de manière numérique que les zones de police wallonnes¹⁰⁷.

De ce fait, trois quarts des zones de police ont mis en œuvre la recommandation *'que les délais de traitement soient réduits en concertation avec les services communaux par le biais du transfert numérisé des missions et des résultats des contrôles du domicile entre les services communaux et la police'*.

Par la circulaire du 27 août 2020 relative aux Inspections des registres de la population : synthèse et points à améliorer¹⁰⁸, le SPF Intérieur attire, entre autres, l'attention sur l'importance de la qualité des rapports d'enquête de la police et ce, en raison du devoir de motivation des communes envers les citoyens dans le cadre de la publicité de l'administration. Comme cette publicité vaut pour certains documents administratifs, le Comité P souhaite inciter les fonctionnaires de police à traiter avec précaution les informations (policières) qu'ils mentionnent dans leurs rapports relatifs au contrôle de la résidence principale transmis à la commune.

¹⁰⁶ MB du 28 avril 2017.

¹⁰⁷ Sur la base des réponses de la part de zones de police, les résultats suivants sont obtenus sur la question 'Les demandes/missions émanant des services communaux sont-elles communiquées par le biais du transfert numérisé ?' :
'Oui, pour toutes les communes' : 82 zones de police flamandes, 20 zones de police wallonnes, 3 zones de police bruxelloises ;
'Oui, pour une ou plusieurs communes' : 11 zones de police flamandes, 15 zones de police wallonnes, 1 zone de police bruxelloise ;
'Non, pour toutes les communes' : 9 zones de police flamandes, 35 zones de police wallonnes, 1 zone de police bruxelloise.

¹⁰⁸ [Lettre \(fgov.be\)](#) Inspections des registres de la population : synthèse et points à améliorer, 27 août 2020.

3.3.2.2 Le contrôle policier de la résidence principale, une porte d'entrée pour le travail de quartier ?

Comme l'a écrit le Comité P dans son rapport de 2014, tant les responsables des services de la population que la direction de la police et les agents de quartier trouvent intéressant et utile que la police continue d'effectuer les contrôles du domicile. En effet, un uniforme de police et l'autorité qui en résulte ouvrent plus facilement des portes et les fonctionnaires de police sont mieux équipés et formés à intervenir en cas de situation éventuellement dangereuse. Ayant pour mission de connaître la population vivant dans le quartier, les fonctionnaires de police trouvent dans le contrôle du domicile une opportunité unique d'entrer en contact avec les habitants du quartier et y voient une porte d'entrée pour le travail de quartier.

Cependant, le Comité P a dû à nouveau constater que ce n'est que dans 35% des zones de police que l'agent de quartier se sert du contrôle de la résidence principale pour renforcer la position d'information sur et envers le citoyen. 62% des zones de police déclarent que cela dépend de la mentalité individuelle de l'agent de quartier. La recommandation formulée en la matière est donc toujours d'application.

3.3.2.3 L'organisation et l'approche planifiée du contrôle de la résidence principale par les services de police

Si les responsables policiers estiment que le contrôle de la résidence principale du citoyen est une mission intéressante en tant que porte d'entrée pour le travail de quartier, on pourrait supposer que cette mission est suivie en interne et qu'elle est utilisée pour augmenter les connaissances du corps de police sur les quartiers. Ce n'est pas toujours le cas. Lors de l'enquête de contrôle de 2014, il est apparu que les méthodes de travail sur le terrain en matière de données recueillies se composaient d'un patchwork de pratiques.

On peut conclure du suivi des recommandations formulées en 2014 que ce thème ne fait toujours guère l'objet d'une politique policière. Des réponses au questionnaire, il ressort que :

- 63% des zones de police n'indiquent pas quelle capacité elles consacrent aux contrôles de la résidence principale ;
- seuls 36% des zones de police utilisent le cycle PDCA¹⁰⁹ lors de l'organisation et l'évaluation planifiées des contrôles de la résidence principale, alors que 64% des zones de police indiquent pourtant ajuster leurs processus de travail. À cet égard, il a peut-être été fait référence à la numérisation du processus de travail ;
- 40% des zones de police indiquent ne pas faire de contrôles de qualité. Il ressort par ailleurs de l'enquête qu'il convient de prendre avec prudence les réponses aux questions relatives aux données chiffrées sur la capacité, les procès-verbaux et les rapports d'information.

En ce qui concerne les connaissances existantes et leur transfert au sein des zones de police, les réponses révèlent que 58% des zones de police indiquent que la concertation entre les agents de quartier et les dirigeants est prévue de manière structurelle, alors que dans 38% des zones de police, elle n'est qu'occasionnelle. Seuls 16% des zones de police n'ont organisé aucune formation au cours des cinq dernières années. Des progrès ont ainsi été réalisés en ce qui concerne les recommandations en matière de concertation interne et de formation.

¹⁰⁹ Le cycle PDCA (Plan-Do-Check-Act) est une stratégie de résolution de problèmes interactive qui consiste à améliorer les processus et à mettre en œuvre les changements. La circulaire CP3 y fait explicitement référence.

3.3.3 Conclusions

Les corps de police locale exécutent les contrôles de la résidence principale à la demande de leur autorité administrative, s'agissant d'une mission facilitant le contact avec un citoyen nouveau venu dans le quartier. Il apparaît cependant que ce contact est ponctuel et souvent limité à une unique fois. La majorité des plaintes que le Comité P reçoit portent sur l'inscription (d'office) ou non par l'autorité administrative, dont le citoyen fait porter à tort la responsabilité sur l'agent de quartier contre lequel il estime devoir déposer plainte.

Bien que les fonctionnaires de police considèrent cette mission comme un moyen important pour (la construction de) l'image des quartiers par le travail de quartier, force est de constater que la manière dont elle est mise en pratique reste très souvent limitée à la représentation individuelle que l'agent de quartier s'en fait. De ce fait, elle n'atteint pas suffisamment la plus-value qu'elle devrait apporter.

En ce qui concerne l'approche et le suivi planifiés de cette mission, il convient de conclure qu'au cours des dix dernières années, peu d'avancées ont été réalisées par les responsables policiers et que les services de police n'ont toujours pas de bonne vue d'ensemble, voire pas de vue du tout, ni de la manière dont leurs agents de quartier exécutent les contrôles du domicile ni de l'investissement que cette mission requiert.

Grâce à la numérisation du processus de travail, un gain de temps est réalisé lors de l'envoi de la mission par les autorités administratives et lors de la remise de l'avis par le service de police. En 2017, le pouvoir exécutif a en outre prolongé, par arrêté royal, le délai d'exécution de huit à 15 jours ouvrables.

Cette enquête de suivi démontre clairement que seules les recommandations relatives à la prolongation du délai d'exécution et à la numérisation du processus de travail peuvent être considérées comme étant mises en œuvre. Toutes les autres recommandations de 2014 restent malheureusement d'actualité et sont dès lors réitérées.

3.3.4 Recommandations

En matière de contrôle policier de la résidence principale à la demande des autorités administratives, le Comité permanent P recommande de nouveau :

- que les autorités communales soient encouragées à (re)prendre des processus de travail standardisés et améliorés dans des directives formelles actualisées en exécution d'un règlement communal à adopter ou à actualiser éventuellement ;
- que les zones pluricommunales prennent des initiatives pour standardiser les méthodes de travail dans et entre les différentes entités qui les composent en vue d'une exécution meilleure et plus uniforme des contrôles du domicile sur le terrain ;
- qu'un feed-back actif soit demandé aux services communaux à propos de l'exécution opérationnelle des missions afin de permettre une amélioration permanente grâce à une évaluation et une adaptation ;
- qu'une concertation structurelle et périodique soit organisée avec les services communaux pour évoquer expressément les problématiques et les résoudre si possible ;
- que les contrôles du domicile soient utilisés encore plus et plus activement pour informer le citoyen à partir de la zone de police à propos d'aspects liés à la police et des obligations légales existantes en rapport avec un changement d'adresse ;

- que les zones de police prennent des initiatives afin de suivre et de contrôler la qualité de l'exécution des contrôles du domicile et les capacités qui y sont consacrées ;
- que les chefs de police organisent les contrôles du domicile d'une manière planifiée, les évaluent périodiquement en concertation avec les collaborateurs et apportent les corrections utiles éventuelles en vue de garantir un service équivalent au sein de toute la zone de police ;
- que les chefs de police, en concertation avec les collaborateurs, examinent si l'on peut accéder au soutien souhaité et nécessaire, tant en ce qui concerne les connaissances, les aptitudes que les moyens et qu'il soit possible de donner une réponse pratique, concrète et ponctuelle à ces besoins ;
- que les connaissances des agents de quartier soient entretenues et développées en partenariat avec les différentes entités impliquées.

3.4 Enquête de suivi concernant certaines recommandations en matière de gestion négociée de l'espace public

3.4.1 Contexte et résumé de l'enquête

Fortement encouragé par sa commission de suivi parlementaire, le Comité permanent P a mené une enquête de contrôle relative à la manière dont il a été donné suite, au sein de la police intégrée (GPI), à certaines de ses recommandations fréquemment formulées dans le domaine de la GNEP¹¹⁰.

3.4.2 Constatations

Les personnes interviewées estiment que la plupart des recommandations sont réalistes, reconnaissables, praticables, pragmatiques et proches des réalités du terrain et elles indiquent que les recommandations sont souvent utilisées comme point focal ou levier. Cependant le Comité permanent P a constaté que la prise en considération et la mise en application de ses recommandations sont parfois très diverses, voire disparates.

Le Comité permanent P salue avec satisfaction que le Plan National de Sécurité (PNS) 2022-2025 reprend la GNEP dans ses quatre thèmes transversaux et que parmi les objectifs stratégiques figurent l'amélioration de la vision des événements, les pistes d'amélioration possibles, l'anticipation des événements et le *New Way of Protesting* (NWoP).

L'observation que la Note de politique générale - Intérieur du 10 novembre 2022 aborde est également importante : le suivi des recommandations du Comité permanent P par la police fédérale, la poursuite du *Masterplan* des infrastructures policières, le processus de mise en conformité des cellules policières ainsi que la présence de vidéosurveillance, le développement d'un registre informatisé des privations de liberté, la gestion de l'espace public, le NWoP ainsi que le mécanisme de solidarité selon la directive ministérielle MFO-2¹¹¹.

3.4.3 Conclusions

En ce qui concerne la recommandation « compléter la fiche d'arrestation avec un certain nombre de rubriques »

De manière globale, les fiches d'arrestation utilisées par les zones de police répondent mieux aux diverses dispositions reprises dans la loi sur la fonction de police (LFP) et par conséquent aux recommandations du Comité permanent P ; en comparaison avec les fiches d'arrestation qui sont utilisées par les services opérationnels de la police fédérale. Il n'y a donc pas d'uniformité sur ce point au sein de la GPI, ce qui ne contribue certainement pas à un enregistrement complet.

Dans la plupart des directives de corps et ordres d'opération analysés en matière d'arrestations (à grande échelle), il est repris que les fiches d'arrestation doivent être complétées de manière correcte et complète.

En outre, certaines initiatives numériques sont remarquées dans ce cadre afin de faciliter l'enregistrement (plus rapide et effectif) des données administratives liées aux arrestations.

¹¹⁰ Recommandations en cas d'arrestations administratives à grande échelle (2020), Principales recommandations suite à diverses manifestations Black Lives Matter et Extinction Rebellion (2022) et Principales recommandations relatives à l'événement de police administrative dénommé « La Boum 2 » survenu à Bruxelles le 1^{er} mai 2021 (2022).

¹¹¹ Directive ministérielle MFO-2 du 23 novembre 2017 relative au mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative, MB du 6 décembre 2017.

En ce qui concerne la recommandation « mieux décrire le(s) motif(s) de l'arrestation administrative »

Divers répondants confirment que l'enregistrement du motif de l'arrestation administrative se limite généralement à cocher sur la fiche d'arrestation l'un des quatre cas repris à l'art. 31 LFP, tandis que l'absolue nécessité n'est que rarement ou jamais mentionnée, bien que la plupart des fiches prévoient de la place pour le faire. En pratique, il appert que plusieurs responsables peuvent évaluer cette nécessité absolue d'une arrestation administrative à grande échelle : un Gold, un Silver (officier de liaison sur le terrain) ou un Bronze Commander (commandant de peloton). Il importe que le motif pour ce faire ainsi que l'absolue nécessité soient, dans un premier temps, communiqués de manière univoque aux collaborateurs qui doivent effectuer les arrestations de sorte qu'ensuite, un enregistrement uniforme puisse avoir lieu en ce qui concerne les aspects précités. Idéalement, ces informations sont également reprises, selon un certain nombre de répondants, dans le cahier de veille du Gold Commander (ou un autre dirigeant).

Il apparaît également que divers modes de *reporting* coexistent : la rédaction d'un rapport administratif, d'un procès-verbal individualisé ou collectif, ou encore le registre des privations de liberté avec la conséquence observée que le contenu, les destinataires et la finalité peuvent diverger.

En ce qui concerne la recommandation « rédiger une procédure pour les arrestations à grande échelle »

En janvier 2022, la Direction Sécurité publique de la police fédérale a rédigé une fiche de produit 'Centre de rassemblement des personnes arrêtées'. Le directeur de DGA/DAS n'a pas rédigé de procédure pour ce complexe de cellules car il est d'avis que ceci revient à un autre service ou une autre direction (Département Police Administrative de l'Académie de police nationale, futur centre d'expertise GNEP, ...).

Diverses zones de police disposent d'une directive assez détaillée dans laquelle tout le processus de mise en détention est décrit. Cette procédure est jointe par certains Gold Commanders sous la forme d'un ordre permanent à chaque ordre d'opération qui concerne une manifestation où des arrestations (à grande échelle) peuvent apparaître de l'analyse de risques opérationnelle.

Un certain nombre de personnes interviewées sont favorables à une procédure standard nationale qui doit pouvoir être complétée/adaptée en fonction des nécessités et besoins locaux.

Il peut encore être noté que le Plan National de Sécurité 2022-2025 se réfère à la problématique des arrestations à grande échelle comme un processus qui doit encore être optimisé pour réaliser l'objectif (stratégique) de 'la gestion policière du NWoP'.

En ce qui concerne la recommandation « utiliser un ordre d'opération correctement élaboré »

Les unités de police qui s'occupent souvent de la GNEP disposent d'ordres d'opération mieux élaborés, par rapport aux zones de police qui n'y sont confrontées que de manière sporadique. L'élargissement du canevas de l'ordre d'opération tel que repris dans la circulaire MFO-2 est une vision partagée par la plupart des interlocuteurs, deux approches possibles se dessinant, à savoir d'une part, l'adaptation de l'annexe E de la directive contraignante précitée et/ou d'autre part, le développement d'une plateforme de référence GNEP. Cette dernière option permettrait, selon un certain nombre de répondants, une actualisation plus rapide et souple comparée à l'adaptation d'une directive contraignante.

En ce qui concerne la recommandation « investir dans la recherche et le développement »

La nécessité d'un centre de connaissances et d'expertise GNEP (Centrex) est approuvée par tous les répondants. Il est regrettable que, en l'absence d'un tel centre GNEP, certains corps locaux ou services de la police fédérale aient pris des initiatives qui demandent non seulement beaucoup de capacité mais également que le résultat de leur travail ne soit pas suffisamment valorisé car il n'est pas partagé au sein de la GPI. En outre, il ressort de la pratique qu'on déroge parfois (légèrement) aux normes existantes lors de l'achat du matériel (reprises dans la directive contraignante MFO-2).

Concernant la recommandation de remplacer les colsons classiques par des modèles qui causent moins de blessures, divers interlocuteurs sont d'avis que la police fédérale pourrait développer des initiatives pour une telle recommandation pour soutenir la police intégrée car certaines zones ont moins affaire à la problématique de la GNEP. Le même raisonnement vaut pour le développement et la standardisation d'un système qui permettrait l'identification d'un fonctionnaire de police qui porte son équipement complet 'ordre public' (voir *infra*).

En ce qui concerne la recommandation « disposer d'une politique, (partiellement) concrétisée dans un schéma de réaction, pour pouvoir réagir de manière adéquate à des événements non planifiés »

Tout d'abord, il a été constaté que la majorité des répondants n'étaient pas au courant du risque de délocalisation potentielle des événements de police administrative, à savoir le déplacement d'une action d'un ressort sur un autre. Pour intervenir dans de tels cas, la plupart des interlocuteurs se réfèrent dans un premier temps au système de permanence existant de dirigeants (OPJ - OPA) au sein de leur zone de police. En outre, au sein de certaines zones de police, il existe un système pour rappeler les collaborateurs HyCap B¹¹² (essentiellement sur base volontaire). Tous les répondants se réfèrent aussi aux protocoles d'accord existants en matière d'appui latéral d'urgence, le but étant dans un premier temps d'employer toutes les équipes disponibles (sur le terrain) et, le cas échéant, de monter en puissance via un système de rappel. Divers interlocuteurs ont fait une analogie directe ou une confusion avec la planification d'urgence et d'intervention¹¹³ ; laquelle concerne indirectement la GNEP.

Sous la présidence de DAO, un groupe de travail prépare une sorte de 'Plan National d'Intervention Policière' (PIP) qui doit permettre de réagir de manière plus adéquate à des événements imprévus, sur la base d'un monitoring permanent des forces de réserve pouvant être immédiatement déployées au sein de la GPI, pour quelles missions, à quelles conditions et avec quels moyens.

En ce qui concerne la recommandation « émettre des directives relatives à l'usage du spray collectif et assurer un suivi adéquat du processus de décontamination »

La plupart des répondants indiquent ne pas disposer d'une directive de corps et se réfèrent à l'ordre d'opération dans lequel un certain nombre de modalités (d'utilisation) sont rappelées, comme indiqué dans la circulaire OOP 41.

En ce qui concerne la décontamination, diverses approches sont observées. Divers répondants indiquent avoir de l'eau dans leurs véhicules. D'autres se réfèrent à la possibilité d'un renvoi vers un service médical qui est souvent présent de manière standard lors de la gestion de (plus) grands

¹¹² Capacité hypothéquée – Gehypothekeerde capaciteit/Catégorie B : principes repris dans la circulaire MFO-2.

¹¹³ Arrêté royal du 22 mai 2019 relatif à la planification d'urgence et la gestion de situations d'urgence à l'échelon communal et provincial et au rôle des bourgmestres et des gouverneurs de province en cas d'événements et de situations de crise nécessitant une coordination ou une gestion à l'échelon national, MB du 27 juin 2019.

événements. La plupart des zones de police disposent dans leur commissariat d'une ou plusieurs douches oculaires. Un interlocuteur indique disposer de sprays de décontamination pour décontaminer (uniquement) ses propres collaborateurs. En dehors du fait qu'il faut prévoir un dispositif qui doit servir à la décontamination des personnes aspergées, l'OOP 41 ne contient pas d'indications supplémentaires. Le Comité permanent P suppose donc que le 'processus de décontamination' décrit dans cette circulaire doit être respecté, peu importe le produit contenu dans le spray.

En outre, il convient de souligner que ces sprays collectifs sont considérés comme une arme et que leur utilisation doit être rapportée conformément à la circulaire GPI 62¹¹⁴. À cet égard, les répondants rapportent que l'obligation de signalement est connue et respectée mais que dans certains cas, cet aspect peut certainement être amélioré et qu'il faut y être plus attentif. La rédaction d'un procès-verbal, dans lequel le contexte, les circonstances de l'utilisation et l'impact (conséquences) sont relatés est une pratique courante dans certaines zones de police.

En ce qui concerne la recommandation « professionnaliser davantage la gestion de l'information et la gestion de l'analyse de risques »

Il ressort des diverses interviews que les DirCo disposent d'un service d'information d'ordre public (SIOP). La collaboration avec les SIOP de la police fédérale est jugée par les répondants de la police locale comme étant 'bonne' et 'complémentaire' et il peut être retenu qu'il y a une bonne interaction. Dans la Région de Bruxelles-Capitale, lors d'événements importants, on travaille parfois avec un *JOINT-OSINT (Open Source Intelligence* conjointe) : la police judiciaire fédérale, le Carrefour d'information d'arrondissement et la ZP Bruxelles-Capitale/Ixelles (ou, le cas échéant, une autre zone de police) collaborent alors de manière intense.

Les zones de police qui font l'objet de cette enquête disposent toutes d'une cellule (service) qui s'occupe de manière exclusive ou non de la recherche orientée et de la récolte d'informations dans le domaine de la GNEP. À cette fin, les médias sociaux font l'objet d'un screening et on 'patrouille' sur internet, et ceci tant avant, pendant qu'après l'événement. On recherche aussi activement des 'points de contact' dans le but de récolter des informations (complémentaires), de partager et de conclure des accords.

En ce qui concerne la recommandation « rendre le personnel policier travaillant en uniforme identifiable »

La plupart des répondants indiquent que la composition et l'articulation de leurs propres forces utilisées est conservée (en d'autres termes, la possibilité d'identification *ex post*). À ce sujet, le problème apparaît souvent que l'ordre de bataille est finalement modifié en raison de l'indisponibilité d'un ou plusieurs membres du personnel désignés au préalable et que le nom du remplaçant n'est pas toujours noté. Ou encore il se peut que la tenue des données des forces qui sont venues en renfort soit effectuée de manière moins rigoureuse.

De plus, en raison de la composition souvent hétérogène des forces qui sont utilisées en GNEP, l'équipement, dans une approche strictement logistique, est trop divers. Ceci crée *de facto* des problèmes de reconnaissance et d'identification.

¹¹⁴ Circulaire GPI 62 relative à l'armement de la police intégrée, structurée à deux niveaux, MB du 29 février 2008.

Il est apparu qu'il existe également de nombreuses contraintes pratiques qui compliquent la mise en place d'un système pour identifier les policiers et qu'il faut en tout cas opter pour un système qui puisse être apposé sur divers équipements : vêtements GNEP et protections.

Et finalement, cette problématique doit également être examinée d'un point de vue plus large que la simple identification *a posteriori*. Le fait de disposer de caractéristiques extérieures constitue indéniablement une plus-value du point de vue opérationnel pour un dirigeant qui doit effectuer et diriger une opération offensive.

Autres thèmes abordés

Concernant la **présence du service de contrôle interne sur le terrain** durant la gestion des événements de police administrative, on peut noter à la fois des avantages et des inconvénients et il n'existe pas de consensus parmi les intervenants. Parmi les avantages avancés, il peut être relevé un traitement plus rapide et de meilleure qualité des plaintes sans pour autant pouvoir assurer une couverture intégrale de l'événement, un suivi effectif de certaines procédures sensibles telles les privations de liberté. Les opposants à ce dispositif relèvent la potentielle confusion de rôles, la contradiction éventuelle avec la décentralisation du traitement des plaintes sur le modèle CP3¹¹⁵, le manque de connaissances GNEP de certains contrôles internes, le potentiel changement comportemental des dirigeants opérationnels étant donné la présence du contrôle interne et la difficulté de préserver la neutralité du contrôle interne dans les cas à traiter.

En relation avec la **responsabilisation des organisateurs d'événements**, il peut être conclu que la plupart des autorités administratives suivent la vision exprimée dans l'OOP 41 (accroissement de la responsabilité) selon laquelle (davantage) de responsabilités doivent reposer sur les organisateurs, de sorte que la police puisse réaliser (encore) plus de gains en capacité. Cette approche est cependant rendue plus compliquée par le phénomène émergent du *New Way of Protesting*.

L'**usage des médias sociaux** pour informer les participants aux événements de police administrative a également été un point d'attention abordé. Cela se concrétise par diverses initiatives, tant pour demander aux participants de collaborer et/ou donner certains avertissements (en d'autres termes, informations relatives au déroulement proprement dit de la manifestation) que pour informer sur la situation du trafic (avant, pendant et après l'événement).

Enfin, on constate une certaine résurgence de services d'ordre délicats liés aux rencontres de football ou, du moins, une plus grande attention médiatique à ce phénomène, qui a également fait l'objet d'une attention particulière. Les principales conclusions des deux services d'ordre footballistiques analysés sont que, d'une part, des analyses de risques globalement qualitatives sont effectuées et que des ordres d'opération de qualité sont utilisés avec des seuils de tolérance (pour autant que des directives aient été données ou sollicitées), mais que, d'autre part, il y a une défaillance (partielle) du rapportage GPI 62 relatif aux usages de contrainte, de moyens spéciaux et d'armes, ainsi qu'un caractère sommaire des données liées aux privations de liberté.

¹¹⁵ 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.

3.4.4 Recommandations

Outre les recommandations ayant fait l'objet de la présente enquête de suivi, le Comité permanent P recommande :

- d'utiliser le rapport de cette enquête de contrôle au sein des divers groupes de travail 'NWoP' qui sont en cours ;
- afin de pouvoir garantir un enregistrement adéquat dans le registre des personnes privées de liberté, d'évoluer au sein de la GPI vers une procédure (numérique) uniforme dans laquelle il doit être possible (dans un premier temps sur le terrain et ensuite dans l'unité) de saisir l'essence des modalités selon lesquelles l'arrestation (administrative) a eu lieu sur le terrain, et ceci tant suite à une arrestation individuelle que suite à une arrestation collective ;
- que, dès la finalisation des travaux aux cellules collectives dans le Quartier Gêruzet, d'une part, l'offre existante d'appui soit actualisée et d'autre part, une procédure concernant les 'arrestations à grande échelle' soit développée et écrite ;
- d'enrichir le canevas de l'ordre d'opération, repris en annexe E de la directive contraignante MFO-2, avec l'expertise et les connaissances existantes et de mettre d'une manière ou d'une autre le modèle actualisé à disposition de l'ensemble de la police intégrée structurée à deux niveaux ;
- aux chefs de corps de développer, dans le cadre du mouvement NWoP, un schéma de réaction si on est confronté à un événement non planifié et dans lequel les responsabilités et les tâches et missions attendues des 'collaborateurs-clés' sont reprises durant la 'phase de réflexe' et ;
- de réfléchir à un système pour la GPI qui mette davantage en conformité aux dispositions reprises à l'art. 41 LFP l'identification des policiers qui sont employés dans le cadre de la GNEP.

3.5 Fouilles à nu

3.5.1 Contexte et résumé de l'enquête

Par le passé, le Comité P s'est déjà montré préoccupé de l'application des fouilles à corps. Malgré ses recommandations répétées, le Comité P a constaté que des plaintes sont encore régulièrement formulées à ce sujet, plus particulièrement lorsqu'il s'agit de fouilles à nu.

C'est pour cette raison qu'une enquête de contrôle a été menée sur la manière dont on procède, au sein de la police intégrée, à des fouilles à nu, les problèmes qui peuvent se présenter lors de leur mise en œuvre, tant pour la police que pour le citoyen, et la manière dont ceux-ci peuvent être évités ou limités.

3.5.2 Constatations

Afin de cartographier la problématique, une analyse de dossiers a d'abord été réalisée sur la base de quelques variables de la fouille à nu (le type, le lieu, le contexte, le degré de discrétion, l'âge, l'enregistrement, ...). Sur une période de quatre ans environ, le Comité P a enregistré 99 plaintes ; ce qui montre que la mise en œuvre d'une fouille à nu est souvent vécue comme problématique et a généralement un impact sur la pudeur des personnes intéressées. Souvent, elle est vécue comme une mesure disproportionnée par rapport aux faits qui ont donné lieu au contrôle et/ou à la privation de liberté. Le fait de devoir faire des genuflexions est en général vécu comme une humiliation supplémentaire.

Ensuite, plusieurs services de police¹¹⁶ ont été interrogés au sujet de :

- la description de la notion de 'fouille à nu' ;
- l'existence de directives concernant l'exécution de fouilles à nu ;
- l'enregistrement des fouilles (à nu) ;
- le rôle de l'OPJ/OPA ;
- le fait de filmer des fouilles (à nu) ;
- le traitement interne des plaintes en matière de fouilles à nu ;
- la formation relative à la mise en œuvre des fouilles.

La loi ne prévoit pas de description de la notion de fouille à nu, ni de la manière dont celle-ci doit être effectuée. Il ressort donc des réponses qu'il y a des différences d'interprétation subtiles à propos des fouilles à nu.

La pudeur peut être considérée comme étant le critère pour déterminer s'il est question d'une fouille à nu. Cela implique qu'il ne doit pas nécessairement être question d'un déshabillage complet pour pouvoir parler d'une fouille à nu. Le fait de faire se déshabiller jusqu'aux sous-vêtements peut, selon certains répondants, déjà être considéré comme une fouille à nu. Le fait de regarder dans le slip (p.ex. pour chercher de la drogue) est certainement vécu comme une fouille à nu, même si le sous-vêtement n'est pas enlevé. Il semble ne pas y avoir de discussion parmi les répondants à propos du fait que lorsque les parties intimes sont visibles lors d'une fouille, ceci doit être considéré comme une fouille à nu.

¹¹⁶ ZP Anvers, ZP Liège, ZP Bruxelles-Midi, ZP Bruxelles-Nord, ZP Gand, ZP Westkust, SPN Zeebruges, WPR Flandre orientale, LPA Brunat, la direction de l'information policière et des moyens ICT (DRI) et l'Académie nationale de police (ANPA).

Comme l'exécution de genuflections lors d'une fouille à nu peut avoir un impact supplémentaire sur le sentiment de dignité, l'utilisation de cette technique doit être très clairement motivée. Cette technique est généralement appliquée dans le cadre de délits liés aux drogues.

Les répondants soulignent l'importance de directives relatives aux fouilles à nu, qui servent de repère pour un processus décisionnel interne visant à motiver les actes posés. Dans le même temps, ils insistent sur la nécessité de laisser une certaine marge d'appréciation au fonctionnaire de police. Sur ce point, il est important d'indiquer clairement (par écrit) la motivation pour procéder à une fouille à nu, compte tenu des éléments concrets et des circonstances individuelles.

Vu le besoin de discrétion lors de l'exécution d'une fouille à nu, il est important de prêter une attention particulière à l'endroit où celle-ci a lieu, non seulement à l'intérieur du commissariat, mais surtout lorsqu'une fouille à nu est effectuée à l'extérieur du bâtiment de police. En ce qui concerne les fouilles au commissariat, il a pu être constaté qu'elles se produisent parfois dans des lieux surveillés par caméra. L'Organe de contrôle de l'information policière (COC) a émis un avis en la matière¹¹⁷. Il est ressorti de l'analyse de dossiers que, malgré l'attention supplémentaire qui devrait être portée à la vulnérabilité des mineurs, on pouvait constater que 14% des plaintes concernaient des fouilles à nu sur des mineurs. Par le passé, le *Kinderrechtencommissariaat* a déjà plaidé pour l'intégration d'un '*kindtoets*' dans le travail de la police, tant avant, pendant qu'après l'intervention, pour une approche respectueuse de l'enfant, tenant compte du contexte. Ceci implique que lors d'une intervention en présence de ou sur un mineur, il faut prêter attention à l'impact émotionnel et psychologique qu'une fouille à nu peut avoir sur le mineur.

Il ressort tant de l'analyse des dossiers que des réponses des services de police interrogés que l'enregistrement des fouilles avec mise à nu est souvent un sujet délicat, tant en ce qui concerne la forme et le contenu du registre des privations de liberté que la manière dont celui-ci est complété. Plusieurs répondants reconnaissent l'importance de contrôler que le registre soit correctement complété, en particulier lorsqu'il y a eu fouille à nu. La plupart des services formulent le besoin de pouvoir disposer d'un registre digital uniforme, facile d'usage, de saisie unique et relié au registre des PV. À ce sujet, on peut remarquer que la DRI a développé un nouveau registre digital uniforme des privations de liberté qui se trouve en phase de test.

Il est frappant que certaines grandes zones de police ne font pas ou à peine l'objet de plaintes en matière de fouilles à nu. Cela peut s'expliquer par le fait que les membres du personnel qui travaillent dans leur complexe cellulaire sont fixes et connaissent les méthodes de travail et les appliquent de manière cohérente, qu'ils ne procèdent qu'exceptionnellement à des fouilles à nu et que, le cas échéant, il est possible de le faire discrètement. Dans une zone interrogée, les tâches dans le processus de privation de liberté sont réparties. Les policiers qui procèdent à l'arrestation ne sont pas chargés du transfert. Si un incident se produit lors du transfert, ce sera à nouveau une autre équipe qui se chargera de la mise en cellule. De cette manière, une implication trop personnelle, qui pourrait mener à des actes illicites, est évitée. Pour finir, on attire l'attention sur l'importance d'une bonne communication couplée à une exécution respectueuse de la fouille à nu ; ce qui aide généralement à éviter les problèmes ou les plaintes.

En ce qui concerne la formation, l'ANPA reconnaît qu'il y a un besoin de plus d'exercices intégrés tenant compte non seulement de l'aspect technique mais également du contexte et des circonstances

¹¹⁷ [BD220016_F.pdf \(organedecontrole.be\)](#)

dans lesquels les techniques sont appliquées. À ce sujet, l'option de *ne pas* appliquer une certaine technique doit également être prise en compte.

L'ANPA n'a pas connaissance du contenu des cours qui sont donnés dans les neuf écoles de police provinciales, ni de la mesure et de la manière dont la fouille à nu est abordée dans les leçons. Chaque école de police donne son propre contenu à la formation, ce qui a pour conséquence qu'il y a parfois un manque d'uniformité dans ce qui est enseigné. Les formateurs doivent pouvoir bénéficier d'une certaine liberté pour mettre certains accents, mais devraient tout de même se fonder sur des principes généraux valables et auxquels on ne peut pas déroger.

3.5.3 Conclusions

Pour pouvoir parler d'une fouille à nu, un déshabillage complet n'est pas nécessaire. Il est également question d'une fouille à nu lorsque les parties génitales peuvent être observées en regardant dans le pantalon. En d'autres termes, la mesure de déshabillage n'est pas le critère le plus important mais bien l'impact sur la dignité et la pudeur de la personne fouillée.

Il s'agit d'une technique qui doit être appliquée avec la retenue nécessaire et toujours être clairement motivée. Un enregistrement clair des modalités d'exécution, de la motivation, des circonstances et du résultat de la fouille sont d'une importance primordiale. Un contrôle de qualité de l'exécution correcte des fouilles à nu et de leur enregistrement est indispensable.

Le degré de (défaut de) discrétion avec laquelle une fouille à nu est effectuée contribue également au sentiment d'humiliation qui est ressenti par la personne fouillée.

La fouille à nu de mineurs doit rester une mesure exceptionnelle qui doit toujours aller de pair avec des garanties supplémentaires pour l'intégrité du mineur et doit tenir compte de sa position vulnérable.

Il ressort de l'expérience de quelques services interrogés que les problèmes peuvent être évités si la fouille à nu est exécutée de manière respectueuse et humaine et s'il est bien communiqué avec l'intéressé, en motivant clairement pourquoi sa fouille à nu est nécessaire.

Uniquement sur la base de l'analyse des dossiers, on ne peut pas constater qu'il serait question de fouilles à nu systématiques, même s'il ressort des réponses des services de police interrogés que certains services le font ou l'ont fait presque systématiquement.

En ce qui concerne la formation policière, il apparaît qu'il n'y a pas de contrôle centralisé sur le contenu et l'uniformité des cours qui sont donnés par les neuf écoles de police provinciales, ni dans quelle mesure et de quelle manière les fouilles à nu sont abordées dans les leçons. L'ANPA signale toutefois qu'un projet est en cours pour faire utiliser la même documentation de référence pour toutes les écoles.

3.5.4 Recommandations

Le Comité permanent P réitère sa recommandation d'œuvrer à la publication de l'arrêté royal portant exécution de l'art. 33bis, troisième alinéa, Loi Fonction de police qui détermine le contenu et la forme du registre des privations de liberté et les conditions selon lesquelles les données sont conservées. En ce qui concerne les fouilles, le Comité permanent P estime nécessaire qu'il soit explicitement fait mention :

- de la mention qu'il s'agit d'une fouille à nu ;
- des modalités d'exécution (p.ex. genuflections, usage de la contrainte ou de la force, ...) ;
- de la motivation de procéder à une fouille à nu (proportionnalité, finalité, objectif légitime) ;
- du résultat de la fouille (à nu).

Le registre digital des privations de liberté « Cross Arrest », qui est actuellement développé par la DRI, doit donc prévoir des rubriques à remplir obligatoirement pour les données précitées. À cet égard, il faut faire usage d'une terminologie claire et univoque, qui est au besoin clarifiée de sorte qu'elle ne soit pas sujette à interprétation.

Le Comité permanent P recommande que le registre digital des privations de liberté prévoie un mécanisme de contrôle concluant de la qualité et de l'exhaustivité des données. Le registre doit également permettre d'avoir un aperçu au niveau national des fouilles à nu exécutées, de manière à permettre un suivi centralisé et, quand c'est nécessaire, d'ajuster de manière active si une application systématique des fouilles à nu est constatée.

Le Comité permanent P recommande que chaque fouille à nu soit enregistrée, même si elle ne va pas de pair avec une mise en cellule ou lorsque le résultat de la fouille est négatif.

Lors de la fouille de personnes vulnérables (en ce compris les mineurs), les garanties nécessaires doivent être intégrées pour protéger leur intégrité.

Le Comité permanent P recommande de ne pas définir la notion de 'fouille à nu' de manière stricte mais de se baser sur les principes généraux qui doivent permettre au fonctionnaire de police, par un processus de décision interne, de motiver les actes posés. Le critère le plus important pour parler de fouille à nu est l'impact sur la dignité et la pudeur de la personne fouillée et pas le degré de déshabillage. À cet égard, il convient de rédiger des directives claires.

Afin de limiter l'implication personnelle du fonctionnaire de police, il est indiqué, si possible, de faire effectuer la fouille à nu par un autre fonctionnaire de police que celui qui a procédé à l'arrestation. L'appréciation de l'opportunité de la fouille à nu est laissée au fonctionnaire de police qui s'occupe de la fouille.

Lors de toute fouille à nu, une attention particulière doit être accordée à une bonne communication couplée à une exécution respectueuse de la fouille à nu.

Un contrôle de qualité d'une application correcte, tant de l'exécution des fouilles à nu que de leur enregistrement, est nécessaire.

Toute fouille à nu doit se faire avec la discrétion nécessaire, de préférence dans un lieu clos et sans surveillance caméra.

Le Comité permanent P recommande que dans la formation policière, une attention particulière soit accordée à l'application (non systématique) des fouilles à nu, dans un but d'uniformité.

Dans la mise en œuvre des recommandations précitées, il faut, lorsque c'est nécessaire, tenir compte des compétences du COC, auquel il faut, le cas échéant, demander un avis.

3.5.5 Cadre législatif après la clôture de l'enquête

Après la clôture de l'enquête, une modification de loi a instauré quelques nouvelles obligations relatives à l'exécution de fouilles à nu¹¹⁸.

La loi prévoit que le déshabillage doit se faire progressivement, par étapes : la personne se dénude d'abord le haut du corps et, après avoir pu se rhabiller, retire les vêtements du bas. Le degré de déshabillage doit être légitime, raisonnable et proportionnel aux substances ou objets recherchés.

Il est interdit de procéder à des fouilles systématiques ou collectives au cours desquelles des personnes doivent se déshabiller complètement.

Pour procéder à la fouille avec déshabillage complet, le cas échéant en vue de l'inspection externe des orifices et cavités du corps, il faut que les conditions supplémentaires suivantes soient remplies :

- la fouille a lieu dans un espace fermé en l'absence de tiers non autorisés ;
- la fouille est effectuée par au moins deux fonctionnaires de police du même sexe que la personne à fouiller ; le nombre de personnes présentes doit cependant être limité au strict nécessaire ;
- la personne à fouiller qui se soumet volontairement à la procédure de fouille n'est pas touchée ;
- la fouille se déroule dans le respect de la dignité de la personne à fouiller, n'a pas de caractère vexatoire et ne dure pas plus longtemps que strictement nécessaire.

Les mineurs ne peuvent être soumis à une fouille avec déshabillage complet qu'après une privation de liberté judiciaire et moyennant l'autorisation du procureur du Roi.

Toute fouille avec déshabillage complet doit être motivée et cette motivation doit être communiquée à la personne soumise à cette mesure de contrainte. La fouille à nu fait l'objet d'un enregistrement dans le procès-verbal et, le cas échéant, dans le registre des privations de liberté. Les éléments suivants doivent au minimum être mentionnés :

- l'identité de la personne qui fait l'objet de la fouille ;
- le lieu et le moment de la fouille ;
- le numéro d'identification ou le numéro d'intervention de chaque membre des services de police qui a effectivement pris part ou assisté à la fouille avec déshabillage complet ainsi que l'identité de chaque membre extérieur aux services de police qui était présent lors de cette fouille avec déshabillage complet ;
- les éléments concrets constituant les indices individualisés qui ont nécessité la fouille et le déshabillage ;
- la description de l'éventuel usage de la contrainte pour procéder au déshabillage ;
- les incidents survenus au cours de la fouille ;
- le degré de déshabillage ;
- le résultat de la fouille ;
- le numéro d'identification ou le numéro d'intervention de l'officier de police administrative ou judiciaire responsable.

¹¹⁸ Loi du 8 novembre 2023 modifiant la loi sur la fonction de police en vue d'instaurer une obligation d'enregistrement et de motivation des fouilles à nu, *MB* du 24 novembre 2023.

3.6 Évaluation de l'auto-évaluation au sein de la police aérienne LPA

3.6.1 Contexte et résumé de l'enquête

Le 29 juin 2021, le Comité permanent P a remis au Commissaire général de la police fédérale le rapport relatif à l'enquête de contrôle sur le leadership et l'intégrité au sein de la police aérienne (LPA). La direction LPA a été invitée à effectuer dans les neuf mois une auto-évaluation du degré de réalisation des 17 recommandations formulées dans le rapport et d'en rendre compte au Comité permanent P.

Le 14 avril 2022, le Commissaire général a remis au Comité permanent P le rapport de suivi élaboré par la direction LPA. En complément de l'analyse du rapport d'auto-évaluation, le Service d'enquêtes du Comité P a entendu le directeur LPA le 29 juillet 2022. Le 15 octobre 2022, le directeur LPA a également été auditionné à la Commission Intérieur de la Chambre. L'état concis de la mise en œuvre des recommandations est présenté ci-dessous, sur la base de l'auto-évaluation, de l'entretien complémentaire avec le directeur LPA ainsi que de l'analyse succincte de sa présentation en commission de la Chambre.¹¹⁹

3.6.2 Constatations

Grosso modo, sur les 16 recommandations de fond, six recommandations ont été réalisées, trois n'ont pas été réalisées et sept ont été partiellement réalisées. La 17^{ème} recommandation comprenait la mise en place de l'auto-évaluation. À cet égard, il convient de noter qu'il n'y a pas eu de rapportage spontané dans le délai prévu. Certaines questions peuvent également se poser concernant la base empirique de l'auto-évaluation et son orientation sur les processus et les activités plutôt que sur les résultats concrets.

Parmi les recommandations réalisées nous comptons :

- **Recommandation 3** : l'amélioration des relations avec les exploitants des aéroports, principalement entre LPA BruNat et BAC, et ce en vue d'accroître la sécurité, d'améliorer la satisfaction des clients (p.ex. au niveau de la maîtrise des files d'attente au contrôle frontalier) et le bien-être des policiers sur le terrain ;
- **Recommandation 9** : le rappel de manière active et récurrente des règles pour un usage réfléchi des médias sociaux ;
- **Recommandation 10** : mieux accorder entre eux les aspects d'intégrité des divers plans de politique afin de garantir une politique d'intégrité cohérente et consistante ;
- **Recommandation 11** : la discussion systématique de l'usage de la contrainte et de la violence dans un débriefing organisé peu après les faits ;
- **Recommandation 13** : un rappel continu des règles de comportement lors de toutes les phases du processus d'éloignement. Un contact continu et une collaboration durable avec les organes actifs dans le domaine des droits de l'homme, tels que Myria ainsi qu'un contrôle suffisant par l'AIG sont également préconisés ;
- **Recommandation 16** : développer davantage un plan de formation et le mettre en œuvre, notamment en ce qui concerne les thèmes GPI 48, l'EDS, l'accueil des nouveaux collaborateurs et le relancement de la formation fonctionnelle avec une attention particulière pour la convivialité, la gestion du stress, l'intégrité (cf. entraînements aux dilemmes) et la diversité.

¹¹⁹ [Rapport d'enquête sur la police aérienne - évaluation suite à l'auto-évaluation et l'entretien avec le directeur LPA.pdf \(comitep.be\)](#)

Nous considérons les recommandations suivantes comme étant partiellement réalisées :

- **Recommandation 1** : l'attaque à la culture d'îlots en développant plus de polyvalence en faisant collaborer les services, plus particulièrement les services contrôle frontières et police de base de LPA BruNat ;
- **Recommandation 2** : le renforcement de la direction LPA, plus particulièrement au sein des services PLIF et gestion des plaintes ainsi que par l'engagement d'un directeur Opérations, la désignation d'un chef de service pour LPA BruNat et un commissaire divisionnaire supplémentaire ;
- **Recommandation 4** : la mise en œuvre de la CP3 relative au système de contrôle interne, notamment par une meilleure gestion, une meilleure répartition des tâches et une meilleure communication au sujet des plaintes, une meilleure information du citoyen, etc. ;
- **Recommandation 8** : le renforcement de l'intégrité via l'adoption par la direction d'une approche à la fois contrôlante et stimulante, et l'amélioration de l'ambiance de travail et des relations internes ;
- **Recommandation 12** : la mise en œuvre des adaptations aux infrastructures à BruNat et une meilleure information des voyageurs retenus en ce qui concerne leur statut ;
- **Recommandation 14** : l'élaboration d'un plan de leadership, y compris la responsabilisation des officiers et du cadre moyen en mettant l'accent sur leur fonction d'exemple, une meilleure communication, la consultation et le soutien des collaborateurs, l'entretien du 'sens moral', l'offre de formations, etc. ;
- **Recommandation 15** : le développement d'une politique de recrutement et de sélection caractérisée par la communication d'informations plus précises, des initiatives de recrutement de profils ayant une expérience de terrain et l'organisation d'épreuves de sélection plus uniformes et professionnelles, plus particulièrement en ce qui concerne l'intégrité.

Parmi les recommandations qui n'ont pas encore été réalisées nous comptons :

- **Recommandation 5** : l'implication des dirigeants et leur présence sur le terrain, plus particulièrement pour les services police de base et le contrôle frontières de LPA BruNat, et ce en prêtant une attention particulière aux risques de comportements désobligeants, voire discriminatoires envers le public ;
- **Recommandation 6** : favoriser l'intégrité en développant une politique à propos des réductions sur les boissons, la nourriture et les produits non-alimentaires, et en communiquant cette politique (y compris aux exploitants de et dans les aéroports) ;
- **Recommandation 7** : la révision du système d'allocations d'immigration, plus particulièrement en ce qui concerne le lien direct entre les prestations et les primes, en vue d'éviter toute suspicion à propos de l'attribution d'avantages en rapport avec les missions d'éloignement.

Pour contextualiser l'état actuel des choses, il convient de noter :

- qu'on ne peut ignorer les conséquences des restrictions financières, qui ont un impact sur la (rapidité de la) mise en œuvre de certaines recommandations. Et par conséquent ;
- que la complexité d'assumer le leadership de la direction de la LPA, dans les circonstances données tout en mettant en œuvre les recommandations du Comité permanent P, ne doit pas être sous-estimée. De telles réformes prennent aussi du temps.

3.6.3 Conclusions

Bien qu'il soit positif de constater que la direction est pleinement engagée dans la mise en œuvre des recommandations formulées, tout ce qui précède mène à conclure pour l'instant que :

- ces recommandations restent généralement d'actualité et pertinentes, même si quelques améliorations concrètes ont encore été réalisées depuis avril 2022, comme la diffusion d'un plan de formation. En particulier, il reste nécessaire d'améliorer les aspects de leadership, l'intégrité des collaborateurs et la relation entre la police et la population (en tant que voyageur, plaignant et/ou personne à éloigner) ;
- certaines recommandations qui pourraient provoquer de vives réactions dans le chef des collaborateurs (cf. système d'allocations d'immigration, réduction dans les aéroports, culture d'îlots, ...) ne sont pour l'instant pas ou insuffisamment abordées.

<<- - - - >>

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
AINP	Aspirant Inspecteur de police
AM	Arrêté ministériel
ANPA	Académie nationale de police - Nationale Politieacademie
APD	Autorité de protection des données
BAC	Brussels Airport Company
BIM	Bijzondere inlichtingenmethodes (méthodes de recueil de données)
BruNat	Bruxelles-National
Centrex	Centre de connaissances et d'expertise
CIC	Centre d'information et de communication
COL	Circulaire du Collège des procureurs généraux
COC	Organe de contrôle de l'information policière
CP	Community Policing
CRABV	Compte rendu analytique - beknopt verslag
CRIV	Compte rendu intégral - integraal verslag
DAO	Direction des opérations en matière de police administrative
DAS	Direction Sécurité publique
DGA	Direction générale de la police administrative
DGS&P	Direction générale Sécurité & Prévention du SPF Intérieur
DirCo	Directeur-coordonateur administratif
DPO	Data Protection Officer
DRI	Direction de l'information policière et des moyens ICT-de la police fédérale
EACN	European contact-point network against corruption
EDS	Excited Delirium Syndrome (syndrome de délire agité)
EMUT	Équipe médicale urgente - medisch urgentieteam
EPAC	European Partners against Corruption

ETP	Équivalent temps plein
FEEDIS	Feeding Information System
GNEP	Gestion négociée de l'espace public
GPI	Geïntegreerde politie - Police intégrée
HyCap	Capacité hypothéquée
ICT	Technologies de l'information et des communications
IPK	Kosovo Police Inspectorate
ISLP	Integrated System for Local Police
KLFP	Klachtenformulier - Formulaire de Plainte
KM	Knowledge Management
KUL	Katholieke Universiteit Leuven
LFP	Loi sur la fonction de police
LPA	Luchtvaartpolitie - Police aéronautique
MB	Moniteur belge
MFO	Missions fédérales - Federale opdrachten
MISI	Melding van Incidenten - Signalement des Incidents
Myria	Centre fédéral Migration
NWoP	New Way of Protesting
OCAM	Organe de coordination pour l'analyse de la menace
OOP	Openbare orde - Ordre public
OPA	Officier de police administrative
OPJ	Officier de police judiciaire
OSINT	Open Source Intelligence
PDCA	Plan, Do, Check, Act
PIP	Plan d'intervention de police
PLIF	Personnel, logistique, informatique et finances
PNS	Plan National de Sécurité
PV	Procès-verbaux
SCI	Service de contrôle interne

SIOP	Service d'information d'ordre public
SNCB	Société nationale des chemins de fer belges
SIS	Special Investigation Service
SMUR	Service mobile d'urgence et de réanimation
SPF	Service public federal
SPN	Scheepvaartpolitie - Police de la Navigation
STIB	Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles
TEC	Transport en commun
T.E.R.	Terrorisme, Extrémisme, processus de Radicalisation
UPM	Urgences Psychiques et Médicales
UE	Union européenne
WPR	Wegpolitie - Police de la Route
ZP	Zone de police



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