

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	1
1. PREFACE	1
2. CADRE DES MISSIONS ET OBJECTIFS	3
2.1. Au service du pouvoir législatif	3
2.2. Mission	3
2.3. Fonction d'observatoire	4
2.4. Rapportage	4
2.5. Organisation	5
2.5.1. Le Comité permanent	5
2.5.2. Le Service d'enquêtes P	5
2.5.3. L'Administration	5
2.6. Objectifs	5
3. FAITS ET CHIFFRES	6
3.1. Nombre de dénonciations de dysfonctionnements et infractions potentiels	6
3.2. Rapport entre les enquêtes faisant suite à une plainte et les enquêtes pénales	7
3.3. Nature des manquements	8
3.4. Fondement des plaintes	8
3.5. Décisions et durées de traitement	9
3.6. Transferts au niveau du traitement des plaintes	9
3.7. Dossiers de plainte traités par le Service d'enquêtes P	10
3.8. Enquêtes de contrôle	10
3.9. Le Comité P sous les feux de la rampe	10
CHAPITRE 1^{ER} FONCTIONNEMENT DES SERVICES DE POLICE : RESULTATS D'ENQUETE	13
1. TRAVAIL DE QUARTIER	16
1.1. Enquête policière sur le domicile	16
1.2. Intervention policière dans le cadre de la problématique des squatteurs	16
1.2.1. Résultats société	16
1.2.2. Résultats citoyens	17
1.2.3. Prestations clefs	17
1.3. Prêter main-forte aux huissiers de justice	18
2. RECHERCHE	19
2.1. Collecte d'informations via des indicateurs	19
2.1.1. Résultats société et prestations clefs	19
2.1.2. Résultats autorités et citoyens	20
2.1.3. Résultats collaborateurs	20
2.2. La « procédure d'embargo »	21
3. SECURITE DE LA CIRCULATION SUR LES AUTOROUTES, VOIES DE CHEMIN DE FER ET VOIES NAVIGABLES	22

3.1.	Résultats société et prestations clefs -----	22
3.2.	Résultats autorités et citoyens-----	23
3.3.	Résultats collaborateurs-----	24
3.3.1.	Collaborateurs entraînés et expérimentés.....	24
3.3.2.	Collaborateurs concernés	25
3.3.3.	Équipement	26
3.3.4.	Collaborateurs motivés	26
4.	GESTION NEGOCIEE DE L'ESPACE PUBLIC – MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC _____	26
4.1.	Recueil et exploitation de l'information de police administrative -----	26
4.1.1.	Résultats société et prestations clefs	27
4.1.2.	Résultats autorités	27
4.1.3.	Résultats collaborateurs	28
4.2.	Maintien de l'ordre lors d'une manifestation interdite -----	28
4.2.1.	Résultats société.....	29
4.2.2.	Résultats citoyens.....	29
4.2.3.	Résultats collaborateurs	29
4.3.	Arrestation administrative dans le cadre de la lutte contre la prostitution -----	30
4.3.1.	Résultats société et prestations clefs	30
4.3.2.	Résultats citoyens.....	31
4.4.	Maintien de l'ordre et recours à des chiens et chevaux-----	31
4.4.1.	Résultats société et prestations clefs	31
4.4.2.	Résultats collaborateurs	32
5.	ACCUEIL _____	32
6.	INTERVENTION-AIDE URGENTE _____	33
6.1.	Résultats autorités et citoyens-----	33
6.2.	Résultats collaborateurs-----	34
6.2.1.	Satisfaction.....	34
6.2.2.	Formation.....	34
6.2.3.	Motivation.....	35
7.	CONTROLE INTERNE _____	35
8.	GESTION DE L'INFORMATION _____	36
8.1.	Prestations clefs -----	36
8.2.	Moyens-----	39
8.3.	Collaborateurs-----	40
9.	FONCTIONNEMENT INTEGRE ET APPUI _____	40
9.1.	Appui latéral entre zones de police et rôle du DirCo -----	40
9.2.	Astrid -----	41
9.2.1.	Coordination entre les services de police	41
9.2.2.	Coordination entre services de police et services de secours.....	42
9.2.3.	Coordination internationale.....	43
9.2.4.	Résultats collaborateurs	43
9.3.	Gestion de l'information et suivi -----	43
9.3.1.	Échange d'informations	43
9.3.2.	Fonctionnement CIA.....	45

10. FONCTIONNEMENT INTERNE DES SERVICES DE POLICE	46
10.1. Développement de l'excellence dans la fonction de police	46
10.1.1. Résultats société, prestations clefs, citoyens et autorités et collaborateurs	46
10.1.2. Processus et politique & stratégie dans les zones de police	47
10.1.3. Processus et politique & stratégie à la CGL et visites d'audit dans la province du Brabant flamand	47
10.2. Recrutement et sélection pour la police intégrée	48
10.2.1. Résultats collaborateurs	48
10.2.2. Processus et politique & stratégie	49
10.2.3. Collaborateurs	51
10.3. Police Judiciaire Fédérale Namur	51
10.3.1. Résultats collaborateurs	51
10.3.2. Processus - politique & stratégie - partenariats	52
10.3.3. Leadership	52
10.4. Police Judiciaire Fédérale Arlon	52
10.4.1. Prestations clefs et résultats autorités	52
10.4.2. Résultats collaborateurs	52
10.4.3. Processus et politique & stratégie	53
10.4.4. Partenariats	53
10.4.5. Collaborateurs et moyens	53
10.4.6. Leadership	53
10.5. Zone de police locale Des Trieux (Courcelles et Fontaine-l'Évêque)	54
10.5.1. Résultats collaborateurs	54
10.5.2. Processus et politique & stratégie	54
10.5.3. Leadership	54
11. SERVICES SPECIAUX D'INSPECTION	55
11.1. Résultats société	55
11.1.1. Sécurité dans les transports (en commun)	55
11.1.2. Lutte contre les phénomènes supralocaux et locaux	56
11.2. Prestations clefs	56
11.3. Résultats autorités et citoyens	56
11.4. Résultats collaborateurs	57
12. L'OCAM ET L'ANALYSE DES MENACES TERRORISTES LORS DU PASSAGE DE L'ANNEE 2007 A 2008	57
12.1. OCAM	58
12.2. Services de police	58
12.3. Services de renseignements	59
12.4. Niveau de détail des informations échangées	59
12.5. Recommandations	59
12.5.1. Surveillance ou contrôle des cas dans lesquels le secret de l'instruction est invoqué	59
12.5.2. Contrôle de la légitimité d'une classification déterminée	60
12.5.3. Répercussions possibles de la procédure d'embargo sur la qualité de l'évaluation de la menace	60
13. COMMUNITY POLICING	60
13.1. Travailler à la résolution de problèmes en fonction des résultats société	61
13.2. Travail orienté vers la population et partenariats en fonction des résultats autorités et citoyens	62
13.3. Empowerment en fonction des résultats collaborateurs	64

13.4. Accountability sur les prestations clefs -----	65
14. INTEGRITE _____	66
14.1. Résultats société, résultats pour les autorités et les citoyens et prestations clefs-----	66
14.2. Résultats collaborateurs-----	67
15. FONCTIONNEMENT DEMOCRATIQUE _____	68
15.1. Résultats société -----	68
15.1.1. Racisme, discrimination, xénophobie et violence contre des personnes ou des biens	68
15.1.2. Rapatriements et refoulements	69
15.1.3. Thématique complexes de cellules.....	69
15.1.4. Recours aux indicateurs - chiens policiers - armement	69
15.2. Résultats pour les citoyens et les autorités -----	70
15.2.1. Évacuation de 44 personnes sans papiers.....	70
15.2.2. Rapatriement et refoulement	71
15.2.3. Thématique complexes de cellules.....	71
15.2.4. Service équivalent	72
15.3. Résultats collaborateurs-----	72
15.3.1. Racisme, discrimination, xénophobie et violence contre des personnes ou des biens	72
15.3.2. Évacuation de 44 personnes sans papiers.....	72
15.3.3. Rapatriements et refoulements	73
15.3.4. Thématique complexes de cellules.....	73
15.3.5. Recrutement	73
15.4. Collaborateurs formés à la maîtrise de la violence -----	73
16. PLAINTES DEPOSEES ET NATURE DES INFRACTIONS EN 2007 _____	74
16.1. Introduction-----	74
16.2. Analyse des chiffres -----	74
16.2.1. Analyse des infractions enregistrées couplées aux plaintes signalées au Comité permanent P ou aux services de police	76
16.2.2. Analyse des infractions enregistrées couplées aux enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police menées par le Service d'enquêtes P ou d'autres services	77
CHAPITRE 2 ACTIVITES DU COMITE P	79
1. PRESTATIONS CLEFS _____	79
1.1. Examen des plaintes -----	79
1.1.1. Enquêtes pénales	79
1.1.2. Enquêtes sur des plaintes non pénales.....	81
1.2. Enquêtes de contrôle -----	82
1.3. Dossiers administratifs -----	82
1.4. Décisions liées à l'examen des plaintes-----	82
1.4.1. Nombre de décisions	82
1.4.2. Nombre de décisions par plainte	85
1.4.3. Diversité des décisions.....	85
1.4.4. Durées de traitement	85
1.4.5. Fondement des plaintes	87
1.5. Rapports-----	89
1.6. Recommandations -----	89

1.7. Hearings-----	89
1.8. Réunions de travail et visites de travail-----	90
1.9. Réunions plénières-----	90
1.10. Réunions avec la commission d'accompagnement parlementaire -----	90
1.11. Publications-----	90
1.12. Avis aux instances internationales-----	90
2. RESULTATS SOCIETE _____	91
3. RESULTATS AUTORITES _____	92
4. LEADERSHIP _____	93
5. STRATEGIE ET POLITIQUE _____	93
6. COLLABORATEURS _____	94
6.1. Formations-----	94
6.2. Recrutements, promotions et statut-----	95
6.3. Activités socioculturelles -----	96
7. PARTENARIATS ET MOYENS _____	96
7.1. Partenariats -----	96
7.2. Moyens-----	97
7.2.1. 2007	97
7.2.2. 2008	98
7.2.3. Contrôle des budgets.....	99
7.3. Échange d'informations-----	100
8. PROCEDURES _____	100
8.1. Secret professionnel, fonctionnement des indicateurs et enquêtes -----	100
8.2. Traitement des plaintes -----	100
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	103
1. TRAVAIL DE QUARTIER _____	103
2. RECHERCHE _____	104
3. SECURITE DE LA CIRCULATION SUR LES AUTOROUTES, VOIES DE CHEMIN DE FER ET VOIES NAVIGABLES _____	105
4. GESTION NEGOCIEE DE L'ESPACE PUBLIC – MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC _____	105
5. ACCUEIL _____	107
6. INTERVENTION _____	107
7. CONTROLE INTERNE _____	108
8. GESTION DE L'INFORMATION _____	109
9. FONCTIONNEMENT INTEGRE _____	109
10. SERVICES SPECIAUX D'INSPECTION _____	110
11. OCAM _____	111
ABREVIATIONS UTILISEES	113
ANNEXE : PUBLICATIONS	117

INTRODUCTION

1. PREFACE

Les membres du Comité P tiennent à débiter cette préface par un mot de remerciement à l'attention de leur commission d'accompagnement parlementaire et de son ancien président – entre-temps devenu Premier ministre – pour la bonne et constructive collaboration qu'ils ont eue durant la période écoulée. En effet, la confiance absolue dans le fonctionnement de notre institution que le Parlement a témoignée à plusieurs reprises et la reconnaissance qu'il a exprimée à l'égard de la fiabilité et du sérieux de nos rapports ne peuvent que nous encourager à poursuivre notre route dans la direction engagée. Notre souhait est de voir cette relation constructive perdurer.

Le Comité P porte une attention constante aux derniers développements au sein des services de police et des services spéciaux d'inspection. À cette fin, il s'efforce de s'améliorer en permanence en tant qu'organisation et de tendre vers l'excellence, tout comme la police intégrée par ailleurs. Cette aspiration s'exprime en premier lieu dans la fiabilité qu'il apporte à ses enquêtes, constatations et rapports, mais également dans la nouvelle approche adoptée dans ce rapport annuel. Cette approche est effectivement nouvelle en ce sens qu'à l'instar de ce qui se fait au sein de la police belge, elle s'inspire du référentiel de management EFQM afin d'examiner comment la police effectue ses prestations. Le Comité P a cependant ceci de spécifique – et c'est là qu'il diffère des services de police – qu'il se concentre avant tout sur les résultats obtenus par la police par rapport à la société en général, aux autorités, aux citoyens et aux collaborateurs de la police en particulier. Ce n'est donc qu'a posteriori et pour autant que ce soit nécessaire qu'il se penche sur les conditions qui doivent mener à ces excellents résultats, tels le leadership, la politique et la stratégie, les collaborateurs, les partenaires et les ressources ainsi que les processus policiers. Ce n'est en effet pas parce que la police travaille de manière efficace qu'elle intervient pour autant aussi de manière légitime, intègre ou démocratique. N'oublions pas par ailleurs qu'aussi précieux que puisse être un modèle organisationnel de référence, il est nécessaire que tous les fonctionnaires de police, et plus particulièrement les fonctionnaires dirigeants, disposent d'une solide dose de bon sens et de savoir-faire en matière de pratique policière.

Soucieux de pouvoir tirer des plaintes qu'il reçoit ou dont il a connaissance, les enseignements qui s'imposent et de pouvoir remplir au mieux sa fonction d'observatoire, le Comité permanent P a pris un certain nombre de mesures organisationnelles telles que la mise en œuvre, d'une part, d'un processus amélioré pour le traitement des plaintes à travers la cellule plaintes et, d'autre part, d'un groupe de projet pour l'observatoire de la fonction policière (*imagerie*). Grâce à ces mesures entre autres, le Comité permanent P a pu prendre ses décisions plus rapidement dans les dossiers (+7 %) et renvoyer moins d'enquêtes, tant aux zones (-5,6 %) qu'au Service d'enquêtes P (-5 %).

En ce qui concerne les plaintes, il ressort de ce rapport que, parmi le grand nombre de plaintes déposées en 2007 – bien qu'en légère augmentation par rapport à l'année précédente (+4,8 %) –, celles-ci restent pour la grande majorité non fondées. Ce phénomène semble même être une constante puisque, lorsqu'on examine la période 2004-2007, seulement 15 % des plaintes ont été estimées fondées. Il s'agit là d'un résultat tout à fait positif car cela signifie que 85 % des plaintes ne sont pas fondées. Certes, mais d'un autre côté, chaque responsable policier doit s'inquiéter de ces 15 % de plaintes qui, elles, s'avèrent fondées : toute plainte fondée est en effet une de trop.

Désireux aussi de fournir un travail de qualité aux autorités judiciaires qui font appel au Service d'enquêtes P et de limiter l'intervention de ce dernier aux dossiers les plus difficiles et importants, le directeur général a été invité à optimiser la présélection des dossiers, d'où une diminution du nombre d'enquêtes judiciaires et d'enquêtes relatives à des plaintes au sein du Service d'enquêtes (les dossiers conservés étant les plus complexes). Tout en insistant sur le fait que le Service d'enquêtes P est un service spécialisé et non un bureau de plaintes de première ligne, le Comité permanent P entend bien sûr continuer à le mettre à la disposition

des autorités judiciaires, sans préjudice de ses autres missions au profit aussi directement du Comité P.

Il serait difficile de ne pas évoquer dans cette préface l'actualité (policrière) du semestre écoulé, qui a, plus que d'habitude, mis le Comité P sous les feux de la rampe. Durant cette période, huit rapports ont été déposés à la commission d'accompagnement parlementaire après avoir été approuvés à l'unanimité par les quatre membres constituant alors le Comité. On ne saurait assez insister sur cette unanimité, l'unité nous paraissant indispensable tandis que d'aucun(e)s s'efforçai(en)t de mettre notre institution à mal. Ces dossiers ne seront pas abordés dans le présent rapport étant donné que ce dernier porte sur les activités de l'année 2007 et de la première moitié de l'année 2008. Cela étant, le Comité P entend bien reprendre dans son prochain rapport annuel une contribution rétrospective qui présentera une évaluation des dossiers médiatisés précités.

Précisons en outre que ces enquêtes ne constituent en rien l'activité principale du Comité P. Il les a traitées parce que les plus hauts fonctionnaires de police du service de police intégré et de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale étaient mis en cause et que, de ce fait, elles présentaient évidemment une grande relevance. Mais ce type de dossiers, en soi statutaires, ne constituent pas l'objectif premier du Comité P qui, en tant qu'observatoire de la fonction de police et, conformément à la volonté du législateur qui a porté le Comité P sur les fonds baptismaux en 1991, veut se consacrer à la manière dont les services de police exercent quotidiennement leurs nombreuses et complexes missions et compétences. Dans ce cadre, l'accent est principalement mis sur la manière démocratique, intègre et orientée vers la communauté dont cela a (ou n'a pas) lieu. Disons, en guise de boutade, que le Comité P attache beaucoup plus d'importance à la manière dont les services de police du pays appliquent les règles de privation de liberté qu'à l'exactitude juridique de l'une ou l'autre application « créative » du statut policier. Le citoyen se trouve en effet être la victime directe d'une privation de liberté incorrecte, ce qui n'est pas le cas des discussions au sujet des actes administratifs appliqués correctement ou non par des officiers ou par des autorités de police – qui, en soi, constituent une question d'organisation interne relevant de la responsabilité ultime des autorités policières. En ce qui concerne ce dernier aspect, le Comité P souhaite souligner encore une fois qu'il s'exprime uniquement par rapport à l'intervention des fonctionnaires de police et jamais directement sur le caractère correct ou non de celle des autorités de police (bourgmestre, ministre, procureur, etc.), cela pour la bonne et simple raison qu'il n'en a pas la compétence.

Enfin, nous adressons un mot de remerciement à tous les collaborateurs du Comité P, tant les membres du personnel administratif que ceux du Service d'enquêtes P. Ce qui a été réalisé n'aurait pu l'être sans leur dévouement quotidien sans failles dans des circonstances souvent difficiles, voire proprement ardues. Ils ont appris à vivre avec le fait qu'ils ne sont pas toujours bien vus pour leurs activités en tant que membres du personnel du Comité P. Pour les uns, l'intervention du Comité P a toujours « un goût de trop peu » ou est trop « soft » ; pour les autres, par contre, elle va trop loin ou est trop « musclée ». Le challenge quotidien du Comité consiste à trouver le juste équilibre entre les deux. Et, pour ce faire, il n'en doute pas un instant, il pourra encore compter sur l'engagement de ses collaborateurs durant l'année à venir.

Le Comité permanent P,

Bart Van Lijsebeth

Président

Guy Cumps

Vice-président

Gil Bourdoux

Conseiller-Membre effectif

Walter Peeters

Conseiller-Membre effectif

Frank Schuermans

Conseiller-Membre effectif

2. CADRE DES MISSIONS ET OBJECTIFS

2.1. AU SERVICE DU POUVOIR LEGISLATIF

Le rôle du Comité P est indissociablement lié au principe de la séparation des pouvoirs. Le Comité P, bien qu'étant une institution absolument indépendante, travaille en quelque sorte sous l'égide du Parlement et a notamment pour mission de l'assister dans son rôle de contrôleur du pouvoir exécutif que lui a confié la Constitution. Les enquêtes judiciaires menées par l'une des composantes du Comité P – le Service d'enquêtes P – constituent une exception à ce principe, étant donné que ces enquêtes sont menées sous l'autorité du procureur du Roi, du procureur fédéral, du procureur général près la Cour d'appel ou du juge d'instruction.

Le Comité P intervient en qualité d'institution externe, aussi bien vis-à-vis du pouvoir exécutif (ministres, gouverneur, bourgmestre, collège de police, etc.) que vis-à-vis des services de police (polices locale et fédérale, services spéciaux d'inspection, fonctionnaires investis de compétences policières, etc.) qui en relèvent. Il est également indépendant par rapport au pouvoir judiciaire précité (ministère publique, cours et tribunaux).

Cette spécificité distingue le Comité P des autres organes d'inspection ou de contrôle qui sont plus axés sur l'inspection et dépendent du pouvoir exécutif : les services de contrôle interne, intégrés dans la structure même des services de police et l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) chargée, en tant que service de contrôle ministériel, de l'aspect du contrôle interne de ces services.

Cette spécificité parlementaire fait du Comité P le seul organe qui exerce un contrôle externe et global parfaitement autonome et indépendant du fonctionnement des services de police.

Le mode de désignation des membres du Comité P et de son greffier par la voie d'une nomination par la Chambre des représentants (et non par le Roi), qui peut également les révoquer, confirme clairement son indépendance, sa neutralité et son caractère externe par rapport aux autres formes d'inspection et de contrôle. Avant d'accepter leur fonction, les membres du Comité P et le greffier prêtent serment entre les mains du président de la Chambre des représentants.

2.2. MISSION

À l'occasion de l'évaluation annuelle de l'exécution de ses missions, le Comité P a estimé que sa déclaration de mission faite dans le passé restait de mise, à savoir :

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

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

En sa qualité d'observatoire de la fonction de police, le Comité P entend, sur la base de ses enquêtes et analyses, et cela, d'initiative ou sur demande :

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

En outre, un certain nombre d'enquêteurs spécialisés sont spécialement affectés aux enquêtes judiciaires effectuées pour les besoins des autorités judiciaires et exécutées par priorité dans les domaines susceptibles de fournir eux aussi des informations utiles à la fonction d'observatoire.

Les cinq membres du Comité P s'efforcent de mener à bien les missions reprises ci-dessus, de concert et avec la collaboration de tous les collaborateurs :

- *en ce concentrant avant tout sur l'organisation et le fonctionnement des services de police ;*
- *en portant une attention particulière à une approche des problèmes constructive et proactive ;*
- *en agissant en toute indépendance par rapport à la structure policière et aux autorités de police ;*
- *en appliquant un système qui soit élaboré de manière objective et méthodologiquement bien étayé ;*
- *en s'efforçant toujours et en tout lieu de maintenir un niveau de professionnalisme élevé ;*
- *en tendant vers l'excellence dans sa démarche de « learning organisation » ;*
- *en travaillant dans une ambiance positive ;*
- *en appliquant un processus décisionnel spécifique, collégial et pluraliste ».*

2.3. FONCTION D'OBSERVATOIRE

Depuis sa création, le Comité P a dû faire face à une augmentation exponentielle du nombre des plaintes et dénonciations individuelles. Le traitement de ces plaintes et dénonciations a une influence considérable sur la charge de travail du Comité P. Le législateur a expressément demandé au Comité P de concentrer ses activités sur ses missions et tâches essentielles, à savoir la protection des droits constitutionnels et des libertés fondamentales des citoyens, ainsi que la coordination et l'efficience/efficacité des services de police.

Cette mission, le Comité P estime pouvoir l'assumer de manière optimale par la voie de sa fonction d'observatoire, et ceci, au bénéfice des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, ainsi que des différents responsables policiers.

Les principaux accents du travail de cet observatoire sont mis sur le contrôle de la fonction de police dans son ensemble, et plus particulièrement sur la coordination, l'efficacité et l'efficience des services de police et des services et fonctionnaires investis de compétences policières et la manière dont ces derniers assurent la protection des droits et des libertés du citoyen.

En plus de l'expertise dont il dispose au sein de l'institution, le Comité P recourt, lorsque c'est nécessaire, à de l'expertise externe. Le processus d'imagerie (*beeldvorming*) se fait aussi bien de manière proactive que réactive, d'initiative ou sur demande. Dans la mesure du possible, le Comité P se prononce dans les délais les plus courts, et ceci, aussi bien en ce qui concerne les points forts que les domaines susceptibles d'améliorations ou encore les dysfonctionnements.

Le Comité P remplit cette fonction par la voie : (1) de la collecte et l'enregistrement d'informations, (2) d'enquêtes sur le terrain et d'analyses, (3) de la diffusion de ses conclusions e.a. dans des publications, (4) de la formulation d'avis et de recommandations à court, moyen et long terme, empreintes ou non d'un effet d'*early warning* et (5) du suivi des recommandations émises.

2.4. RAPPORTAGE

Le Comité P tient à rendre compte de l'ensemble de ses activités, y compris celles concernant les dossiers relatifs aux plaintes et dénonciations qu'il reçoit et sur lesquelles il enquête. Chaque semaine, le Comité P envoie à la hiérarchie policière et à l'AIG un document de synthèse concernant les plaintes et dénonciations reçues ainsi que les décisions prises dans le cadre de ces dossiers. Deux fois par an, le Comité P envoie au Parlement, aux ministres de l'Intérieur et de la Justice et à certaines autorités compétentes un document de synthèse concernant l'ensemble des plaintes et dénonciations qu'il a reçues ainsi qu'un rapport dans lequel sont explicitées les décisions prises au cours des six premiers mois de l'année et un rapport sur l'ensemble de l'année. Une fois par an, le Comité P transmet à ces mêmes instances un rapport contenant un commentaire sur les plaintes et dénonciations les plus pertinentes qu'il a traitées au cours de l'année. Le présent rapport s'inscrit également dans ce contexte de diffusion de l'information.

2.5. ORGANISATION

Le Comité permanent P est assisté dans l'exécution de ses tâches par un Service d'enquêtes (dénommé Service d'enquêtes P ci-après) et secondé par une administration.

2.5.1. Le Comité permanent

Le Comité permanent se compose de cinq membres effectifs, parmi lesquels un président – qui doit être un magistrat – et un vice-président. Un suppléant est nommé pour chacun d'eux. Le Comité permanent est assisté par un greffier.

Les membres sont nommés pour un mandat de cinq ans, renouvelable deux fois. Ils doivent disposer des qualités de loyauté, discrétion et intégrité requises par le traitement des données à caractère sensible. Ils doivent en outre et surtout disposer d'une grande expertise dans tout ce qui a trait aux matières policières et judiciaires ; ce qui implique une connaissance approfondie de la législation, de la pratique policière et des systèmes de doctrine organisationnelle et de management. Ils doivent également disposer d'une habilitation de sécurité de niveau « très secret », ce qui les autorise à prendre connaissance des documents classés jusqu'à ce niveau. La loi énumère les incompatibilités et interdictions destinées à garantir la neutralité et l'indépendance des membres.

2.5.2. Le Service d'enquêtes P

Le Service d'enquêtes P est dirigé par un directeur général assisté de deux directeurs généraux adjoints. Ils sont nommés par le Comité permanent pour un mandat de cinq ans renouvelable deux fois. Avant d'accepter leur fonction, ils doivent prêter serment entre les mains du président du Comité permanent.

Les membres du Service d'enquêtes P portent tous, sans distinction de niveau ou de grade, le titre de « commissaire auditeur ». Ils sont nommés par le Comité P sur proposition du directeur général du Service d'enquêtes P pour un mandat de cinq ans renouvelable. Les membres du Service d'enquêtes P doivent également posséder un niveau particulièrement élevé de qualité et d'expertise.

2.5.3. L'Administration

Le Comité permanent et le Service d'enquêtes P peuvent compter sur l'appui d'une administration qui dote l'organisation de tous les moyens de fonctionnement nécessaires sur le plan tant personnel que logistique ou encore en ce qui concerne son infrastructure.

2.6. OBJECTIFS

Comme chaque année, le Comité P a organisé les 10 et 11 avril 2008 son séminaire de suivi stratégique.

Nous reviendrons de manière détaillée dans ce rapport sur la façon dont l'institution a rempli sa mission, mais en ce qui concerne **ses objectifs réalisés**, nous pouvons d'ores et déjà mentionner ce qui suit.

- En ce qui concerne le concept de la fonction d'observatoire, des progrès importants ont été réalisés grâce à l'apport de trois groupes de travail qui ont affiné la méthodologie de recherche concernant la formation d'une image globale de la police (ce qu'on appelle l'*imagerie* en français ou le *beeldvorming* en néerlandais).
- La mise en place de la cellule de traitement des plaintes s'est bien déroulée, ce qui ressort clairement des résultats qui seront présentés plus loin.
- Deux journées d'information ont été organisées pour mieux informer les chefs de corps et les membres des services de contrôle interne à propos du traitement des plaintes et du fonctionnement du Comité P.
- Un nouveau style et un nouveau logo ont été introduits.
- Une nouvelle brochure de présentation de notre institution a été réalisée et des cahiers supplémentaires ainsi que d'autres documents ou articles ont été publiés.

- Un certain nombre de nouveaux collaborateurs ont été engagés, aussi bien dans le Service d'enquêtes P qu'au sein de l'administration.
- Plusieurs membres du Service d'enquêtes P ainsi qu'un membre de l'administration ont suivi une formation EFQM supplémentaire, dont une formation d'*assessed assessor*.
- Une procédure a été élaborée pour exécuter les évaluations imposées par la loi dite « Vesalius Ter » (prévoyant la possibilité de promotion au grade de commissaire divisionnaire) en faveur d'une trentaine de commissaires auditeurs.

En ce qui concerne l'avenir, le Comité P continuera à se focaliser sur l'amélioration permanente de son fonctionnement en accordant une attention soutenue aux aspects tant internes qu'externes. Ses principaux points d'action peuvent être résumés comme suit.

- La finalisation et l'application concrète du modèle de gestion de la qualité EFQM basé sur la méthodologie de l'imagerie dans le cadre de la fonction d'observatoire.
- La publication du rapport annuel 2007-2008 sous une nouvelle forme.
- L'intensification du suivi des recommandations pour en augmenter l'efficacité.
- La finalisation et la publication d'une analyse sur le phénomène des plaintes abusives.
- La finalisation du règlement intérieur et du statut des membres du Service d'enquêtes P.
- La poursuite des investissements dans les formations EFQM, aussi bien au niveau des formations de base qu'au niveau des remises à niveau des connaissances dans ce domaine.
- L'exécution de recrutements supplémentaires au niveau du Service d'enquêtes P.

3. FAITS ET CHIFFRES

3.1. NOMBRE DE DENONCIATIONS DE DYSFONCTIONNEMENTS ET INFRACTIONS POTENTIELS

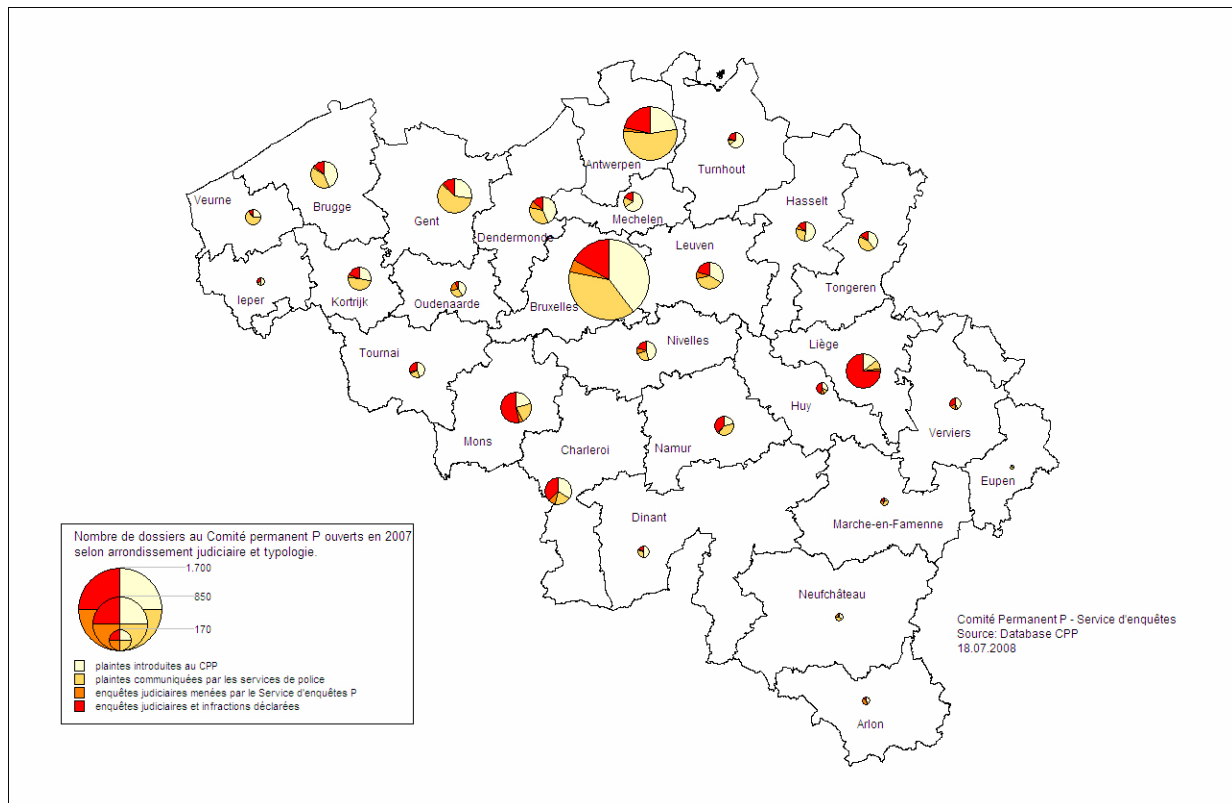
Au cours des cinq dernières années, le nombre de plaintes formulées sur le fonctionnement des services de police et des personnes investies de compétences policières a fluctué avec un minimum de 5 961 en 2006, un maximum de 6 760 en 2005, une augmentation de 4,8 % (6 244) en 2007 par rapport à 2006 (5 961). Le nombre des plaintes de 2007 se situe quant à lui au même niveau qu'en 2003.

Tableau 1 : Nombre de dénonciations des cinq dernières années

2003	2004	2005	2006	2007
6 170	6 421	6 760	5 961	6 244

Un quart du nombre total des dossiers concerne l'arrondissement judiciaire de Bruxelles (1 614 dossiers, soit 25,8 %) mais il faut dire que de nombreux services sont aussi installés dans cet arrondissement et que de nombreux fonctionnaires de police y travaillent. L'arrondissement judiciaire pour lequel le Comité P a enregistré le plus grand nombre de dossiers après Bruxelles est celui d'Anvers (824 dossiers, soit 13,2 %), suivi de l'arrondissement judiciaire de Liège (395 dossiers, soit 6,3 %).

Carte 1 : Aperçu du nombre de dossiers introduits auprès du Comité permanent P en 2007, répartis par typologie et arrondissement judiciaire



3.2. RAPPORT ENTRE LES ENQUETES FAISANT SUITE A UNE PLAINTE ET LES ENQUETES PENALES

Le nombre total de dossiers ayant donné lieu à des enquêtes sur des dysfonctionnements et infractions potentiels concernant des fonctionnaires de police peut être *grosso modo* divisé en deux grandes catégories : d'une part les enquêtes menées dans le cadre de la fonction de contrôle, aussi appelées **dossiers de plainte** et, d'autre part, les enquêtes judiciaires réalisées à la demande des autorités judiciaires ou **dossiers pénaux**. Il existe encore une troisième catégorie, qui est peut-être même la plus importante, à savoir lesdites enquêtes de contrôle effectuées chaque année par le Comité P à propos de services et thématiques les plus divers (cf. pt. 3.8.).

En 2007, la majorité des dossiers ont été des **dossiers de plainte** (71 %) (4 450) introduits auprès du Comité P ou des services de police. Par rapport à 2006, ce nombre a augmenté et est passé de 4 287 à 4 450 (+3,8 %). Le nombre de plaintes introduites directement auprès du Comité P (2 219) a été à peu près équivalent à celui des plaintes déposées directement auprès des services de police (2 231). Ce rapport est aussi environ le même qu'en 2006.

Les autres dossiers concernent aussi des **enquêtes pénales** (29 %) (1 794) effectuées sous l'autorité des autorités judiciaires par le Service d'enquêtes P ou directement par les services de police concernés. En 2007, le nombre d'enquêtes judiciaires ouvertes à charge de fonctionnaires de police a augmenté de 7,2 % par rapport à 2006. Le nombre des infractions dénoncées a quant à lui augmenté de 8,7 %.

En 2007, le Service d'enquêtes P a réalisé 281 enquêtes pour les autorités judiciaires. Ce nombre représente un tiers de moins (-36 %) qu'en 2006, année où le Service d'enquêtes P avait réalisé 439 enquêtes. Par contre, on a noté en 2007 une augmentation de plus d'un cinquième (+22,5 %) du nombre d'enquêtes judiciaires traitées par d'autres services.

Cette diminution du nombre des enquêtes judiciaires au niveau du Service d'enquêtes P est le résultat délibérément souhaité dans le cadre de la politique mise en place qui entend mettre l'accent sur le fait que le Service d'enquêtes P est un service spécialisé et que le Comité P n'est en première ligne ni un bureau de plaintes ni une « police des polices ». Il est donc

demandé aux plaignants d'introduire leur plainte de préférence par écrit et ils sont aussi parfois renvoyés vers le chef du service de police concerné, responsable en première instance du bon fonctionnement de ses services. La diminution du nombre des enquêtes judiciaires s'explique surtout par une diminution du nombre de procès-verbaux initiaux établis à la demande de plaignants qui se présentaient avec leur plainte à l'accueil du Comité P. En 2006, 211 dossiers de ce type avaient été traités contre 46 seulement en 2007. L'effet de cette baisse se remarque surtout au niveau de l'arrondissement de Bruxelles dans lequel, étant donné la situation géographique du Comité P, on constate clairement au niveau des chiffres que la baisse du nombre de dossiers provoquée par cette politique au niveau du Comité P a entraîné une augmentation équivalente en nombre d'unités des services de police de l'arrondissement de Bruxelles. À partir de 2007, le Comité P a également décidé de procéder différemment et, dans un certain nombre de cas, de transmettre les plaintes considérées comme de moindre importance et ne nécessitant pas l'intervention d'un service spécialisé, bien que concernant des faits constitutifs d'une infraction judiciaire, directement aux autorités judiciaires plutôt que de demander au Service d'enquêtes P d'établir un procès-verbal. Cette façon de procéder vise à attirer l'attention des autorités judiciaires concernées sur le fait que, de l'estime du Comité P, de tels faits ne devraient pas être examinés par un service spécialisé comme le Service d'enquêtes P. Le nombre de dossiers exécutés par le Service d'enquêtes P pour les procureurs du Roi est cependant resté stable (150).

3.3. NATURE DES MANQUEMENTS

En 2007, 43 % (2 295) de l'ensemble des manquements enregistrés dans les dossiers de plainte concernent l'attitude, le comportement ou des agissements qui portent atteinte à la dignité de la fonction de police. Parmi ceux-ci, on trouve entre autres les manquements concernant un langage inapproprié, l'attitude et l'aspect général, l'abus de pouvoir et les actes et attitudes pendant et en dehors du service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image de marque. Les manquements en termes d'obligations professionnelles ou d'abus de fonction et compétences ont représenté 34 % (1 826) des infractions enregistrées dans le cadre des plaintes. Cette catégorie comprend les manquements en matière de prestation de service, mais aussi ceux relatifs au non-respect ou au respect insuffisant des procédures obligatoires, et concerne également la neutralité/impartialité, l'incorruptibilité et enfin l'intégrité. Les augmentations observées dans les diverses catégories peuvent être attribuées à l'augmentation générale du nombre des plaintes déposées mais la proportion des différentes catégories n'a pas vraiment évolué entre 2006 et 2007.

Au niveau des infractions enregistrées dans les enquêtes pénales ouvertes en 2007, un tiers environ (594) des infractions dénoncées concernent des faits de violence contre des personnes ou des biens. Aussi bien en 2006 qu'en 2007, les actes arbitraires ont représenté 16 % (320) des infractions enregistrées.

3.4. FONDEMENT DES PLAINTES

Lorsque, dans le cadre des **enquêtes faisant suite à une plainte**, le Comité P constate que la plainte n'est pas établie à suffisance, qu'elle ne contient pas d'éléments concrets, qu'elle est sans objet ou qu'aucune faute ou aucun dysfonctionnement n'ont pu être constatés, il déclare ces plaintes « non fondées ou non établies ».

Sur 100 plaintes traitées en 2007 par le Comité P et pour lesquelles il s'est prononcé sur le fondement ou la preuve, 13,4% des plaintes ont été déclarées fondées et 86,6% non fondées. Si nous extrapolons ces chiffres à l'ensemble des plaintes traitées par le Comité P sur la période 2004-2007, on obtient une moyenne de 15 % de plaintes fondées et de 85 % de plaintes non fondées ou réputées non établies.

Ce rapport se retrouve dans toutes les catégories d'infractions, à l'exception des « manquements en matière d'efficacité, d'efficience et de coordination des services de police », catégorie dans laquelle un quart des plaintes a été déclaré fondé. Sur l'ensemble des plaintes traitant d'actes arbitraires, violents, illégitimes ou de non-intervention de fonctionnaires de police, environ 88 % ont été considérées non fondées ou non établies.

Au niveau des plaintes considérées comme étant fondées, les catégories des « manquements par l'attitude, le comportement ou les actes portant atteinte à la dignité de la fonction de

police » et des « manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences » ont représenté trois quarts du nombre total des infractions enregistrées.

3.5. DECISIONS ET DUREES DE TRAITEMENT

En 2007, le Comité P a pris des décisions dans 2 231 dossiers de plaintes, dont 1 716 (77 %) avaient été déposées auprès du Comité en 2007. 468 plaintes (21 %) pour lesquelles le Comité a pris une décision en 2007 dataient de 2006. Les autres plaintes traitées avaient été ouvertes auprès du Comité P en 2004 (5 dossiers) et en 2005 (42 dossiers).

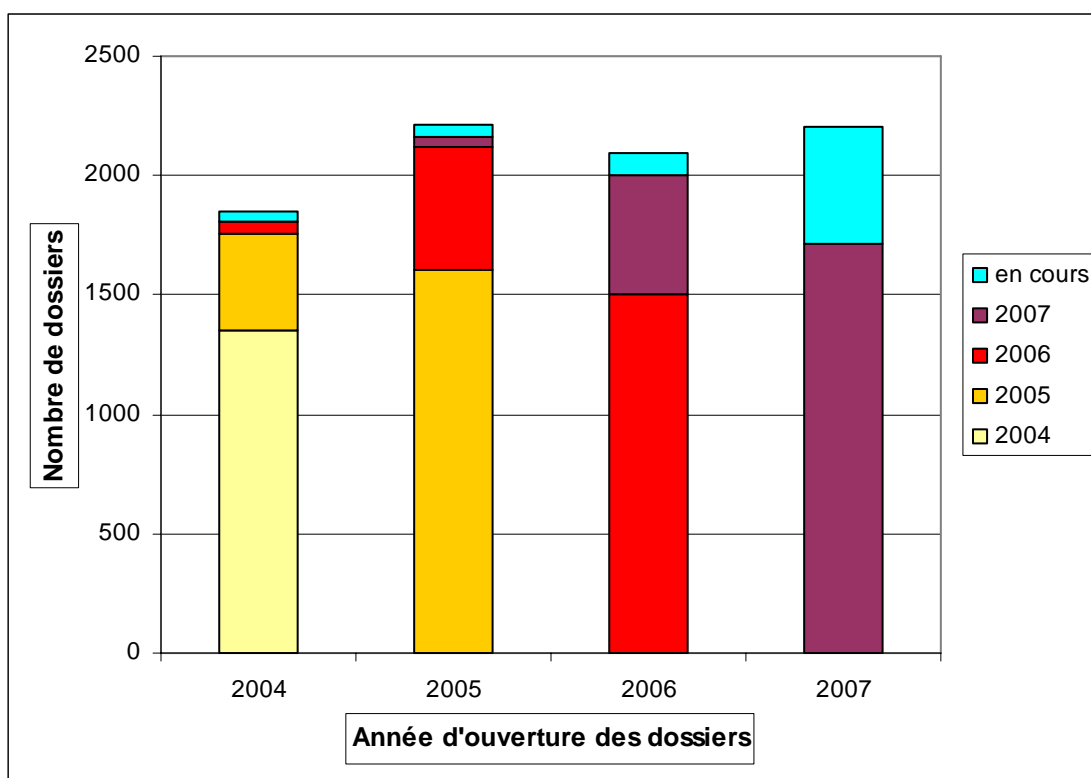
Si on ne prend que les plaintes traitées la même année que celle de leur ouverture par le Comité P, on note qu'en 2005, la durée de traitement moyenne a été de 54 jours, qu'en 2006, elle a été de 58 jours et qu'en 2007, elle a été de 51 jours.

En 2007, 1 716 (77 %) des 2 219 plaintes ouvertes dans le courant de l'année calendrier ont été clôturées sur la même année, tandis qu'en 2006, le nombre de dossiers clôturés sur la même année que celle de leur ouverture avait été de 1 506 (72 %) sur les 2 100 dossiers ouverts cette année-là.

Il est donc positif de constater qu'un nombre plus élevé de plaintes ne mène pas systématiquement à un plus long délai avant qu'une décision soit prise.

Cette amélioration en 2007 est le résultat des changements apportés au niveau du processus interne de traitement des plaintes.

Graphique 1 : Plaintes par année d'ouverture et année de décision



3.6. TRANSFERTS AU NIVEAU DU TRAITEMENT DES PLAINTES

Sur la base du système qu'il a développé en matière de gestion des plaintes (gravité, pertinence, nature, etc.), le Comité P peut décider de transférer un dossier pour traitement autonome directement au service de police concerné. En 2007, 523 plaintes ont été transférées de la sorte, ce qui représente un quart des plaintes directement déposées par le plaignant auprès du Comité P. Comparativement à 2006, cela représente une diminution de 5,6 % et par rapport à 2005, une diminution de près de 20 %.

Outre la décision de transférer la plainte pour traitement autonome au corps concerné, le Comité P peut également décider de faire examiner la plainte par le corps concerné, mais de

se réserver la décision finale. Dans ce type de traitement des plaintes, on note également une tendance à la baisse. En 2005, 27 % des plaintes déposées auprès du Comité P avaient été transmises pour examen ultérieur aux services de contrôle interne ou à l'AIG. En 2007, la part de ces dossiers a été ramenée à 18 % de l'ensemble des plaintes. Comparativement à 2005, en 2007, plus d'un tiers en moins de plaintes ont été traitées de cette manière.

3.7. DOSSIERS DE PLAINTE TRAITES PAR LE SERVICE D'ENQUETES P

Tableau 2 : Dossiers de plainte traités par le Service d'enquêtes P

Année	2003	2004	2005	2006	2007
Plaintes traitées par le SE	712	686	666	448	345
Enquêtes de contrôle	32	25	16	21	24
Appels téléphoniques	581	517	496	661	362

Tableau 3 : Plaintes sensu stricto

Année	2003	2004	2005	2006	2007
Nombre total de plaintes <i>sensu stricto</i>	1 689	1 853	2 216	2 100	2 219

Par rapport au nombre total de plaintes *sensu stricto*¹ reçues par le Comité P, on constate que, pour les années 2003, 2004, 2005, 2006 et 2007, respectivement 42 %, 37 %, 30 %, 21 % et 16 % des plaintes ont été confiées au Service d'enquêtes P pour examen ultérieur. Tout comme pour les renvois aux services de police concernés, en 2007, moins d'enquêtes ont également été transférées au Service d'enquêtes P. La mise en œuvre d'un processus amélioré du traitement des plaintes par la cellule plaintes assure en effet une meilleure présélection des plaintes et de ce fait, seuls des dossiers (souvent plus spécifiques, plus difficiles et plus lourds) sont encore transmis pour examen ultérieur au Service d'enquêtes P. À côté de cela, de nombreux dossiers administratifs, dans le cadre desquels par exemple un avis est demandé au Comité P, sont transmis par le Comité au Service d'enquêtes P pour traitement.

En ce qui concerne les appels téléphoniques, on constate une forte baisse de 45 %, une nouvelle fois attribuable à la politique du Comité P de clairement se démarquer de l'image d'un service de plaintes de première ligne pour le citoyen.

3.8. ENQUETES DE CONTROLE

En 2007, le Service d'enquêtes P a effectué 24 enquêtes de contrôle (soit thématiques, soit concernant un service ou une zone de police en particulier), ce qui représente 3 enquêtes de plus qu'en 2006. Le Comité P a également traité directement à son niveau une série d'autres enquêtes thématiques sans recourir à la collaboration du Service d'enquêtes P.

Entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 2008, le Comité P a ouvert 11 nouvelles enquêtes de contrôle.

3.9. LE COMITE P SOUS LES FEUX DE LA RAMPE

Il arrive qu'une enquête menée au sein du Comité P mais également les résultats d'enquêtes en tant que telles soient relayés par la presse. En 2007 et au cours des premiers mois de 2008, le Comité P a été cité dans 167 articles de presse. Ces publications ont leur importance parce qu'elles sont partiellement le reflet de la perception qu'une partie de la population, y compris les membres des services de police, a des activités du Comité P.

Ces articles de presse présentent le Comité sous des angles différents. Dans certains cas, le Comité P a été utilisé par les autorités ou le citoyen comme argument d'autorité, entre autres pour démontrer qu'une plainte doit être prise au sérieux. Ces plaintes concernent le plus souvent des cas de violence et/ou d'actes arbitraires commis par les services de police dans le cadre d'une intervention lors de matches de football, de manifestations ou d'enquêtes

judiciaires. Dans d'autres cas, les conclusions ou les résultats d'enquête du Comité P ont été cités à titre de référence ou à titre de soutien pour étayer un point de vue qu'un journaliste ou une personne interviewée souhaitait souligner. Enfin, les (résultats des) enquêtes et les rapports du Comité P sont également utilisés pour attirer, d'initiative, l'attention de la population sur certaines situations particulières.

Les résultats des enquêtes sont utilisés non seulement pour documenter la Commission d'accompagnement parlementaire à laquelle le Comité P rend compte, mais également, lorsqu'ils sont rendus public, pour inspirer et documenter d'autres membres du Parlement dans le cadre de leurs interpellations parlementaires. En 2007, les résultats de certaines enquêtes ont ainsi été présentés au public à 9 reprises.

CHAPITRE 1^{ER}

FONCTIONNEMENT DES SERVICES DE POLICE : RESULTATS D'ENQUETE

Sans préjudice de ses missions légales, le Comité P a défini sa vision et sa mission comme la contribution à un fonctionnement policier démocratique, intègre et orienté vers la communauté.

Les contrôles et la vigilance du Comité P portent sur les dysfonctionnements structurels au sein de l'organisation et du fonctionnement de la police et ne visent pas le contrôle ou l'inspection de policiers individuels ou personnes investies de compétences policières. C'est dans cette perspective que le Comité P ambitionne de donner au Parlement un aperçu global du fonctionnement policier. Dans ce rôle d'observatoire de la fonction de police globale, nous souhaitons nous prononcer sur la qualité de la fonction de police. À cet effet, des enquêtes de contrôle plus larges sont également menées sur certains thèmes, en plus du traitement des plaintes sur la police et des enquêtes pénales. Nous pensons dans ce cadre à l'usage de la contrainte et de la force par la police (par ex. lors de l'arrestation et de l'incarcération de personnes), à l'entraînement et à la formation des policiers, à l'organisation du contrôle interne, au recours aux indicateurs, à l'aide apportée par la police à des groupes particuliers ou vulnérables (comme les squatteurs, sans abri ou mendiants), etc. Des recommandations et avis sont formulés sur la base des constats faits lors des enquêtes.

Le Comité P a réfléchi à ce que doit apporter ce contrôle externe. **La surveillance et le contrôle doivent contribuer à améliorer le fonctionnement de la police.** Une meilleure police est en premier lieu une police qui peut présenter de meilleurs résultats sur le plan de la sécurité pour le citoyen. Dans ce cadre, nous examinons également si les résultats policiers sont réalisés de manière intègre, démocratique et orientée vers la communauté parce que nous considérons qu'il s'agit de trois éléments cruciaux pour la légitimité de la police dans la société. Cette légitimité est indispensable pour gagner et conserver la confiance de la population dans la police. Ou, pour le dire autrement, comme de nombreuses activités de la police impliquent une interaction directe avec la population, cette confiance n'est pas uniquement fonction de ce que la police fait et des résultats qu'elle engrange mais aussi de la manière dont elle le fait et de la façon dont la population le perçoit. L'intégrité ainsi qu'une attitude démocratique et orientée vers la communauté revêtent une grande importance dans la manière dont la police intervient. La confiance du citoyen est fondamentale pour permettre à la police de fonctionner (adéquatement) dans une société démocratique. Dans cette perspective, le contrôle du fonctionnement policier a donc également une fonction correctrice et préventive.

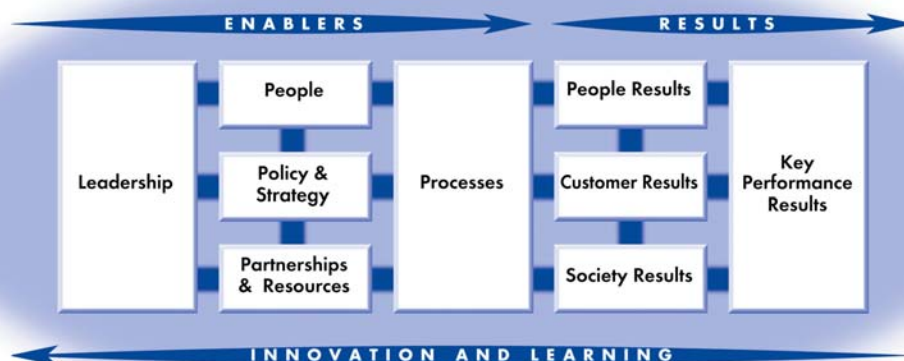
Les enquêtes du Comité P sont, en d'autres termes, axées sur l'effectivité et l'efficience policières dans l'objectif de les améliorer et ce, en termes de résultats obtenus par le fonctionnement policier. Des enquêtes visent encore la manière dont ces résultats sont réalisés avec pour fil conducteur une fonction de police démocratique, intègre et orientée vers la communauté. En tant qu'organe de contrôle externe, nous prenons en considération des résultats d'activités, de services ou de prestations assurées ayant un impact (direct) sur le citoyen et la société. Nous préférons par conséquent nous concentrer sur des processus policiers comme les fonctionnalités de base (accueil, assistance policière aux victimes, maintien de l'ordre public, recherche, intervention et travail de quartier) ainsi que l'aide urgente et la sécurité routière. Le processus de contrôle interne constitue également un thème important vu son grand impact sur la satisfaction et la confiance du citoyen qui s'adresse à sa police avec des plaintes ou remarques éventuelles.

Les activités et processus purement internes comme la formation ou le déploiement de moyens sont en ce sens plutôt examinés et évalués en fonction de leur contribution ou appui à la réalisation de résultats dans les fonctionnalités précitées.

Afin de pouvoir classer et interpréter les données recueillies dans les fonctionnalités sur les prestations fournies, nous utilisons le référentiel EFQM. Il s'agit d'un modèle de gestion de la qualité qui répertorie de manière structurée les processus de travail internes, y compris les efforts faits par l'organisation pour améliorer ces processus. Le modèle considère que des

efforts dans cinq exigences de base de l'organisation – leadership, politique & stratégie, gestion du personnel et gestion des moyens – (voir schéma 1) sont nécessaires pour assurer des prestations et services menant à de meilleurs résultats via de meilleurs processus de travail. Ces résultats sont classés dans quatre champs, à savoir la société, les citoyens et les autorités, les collaborateurs de l'organisation (policière) et enfin les prestations clefs qui sont fournies pour atteindre ces résultats.

Schéma 1 : Modèle EFQM



Partant de la fonction de vigilance et de contrôle, nous préférons *a priori* orienter l'angle d'approche du modèle EFQM de droite à gauche (dans le schéma), ce qui permet de prendre rapidement connaissance des résultats que la police enregistre par rapport à la société, aux citoyens et autorités et enfin de ses propres collaborateurs. Nous examinons ensuite quelle peut être la relation entre ces résultats externes et les services ou prestations assurés. Afin d'expliquer les résultats obtenus, on peut éventuellement examiner quels efforts fournis dans les domaines du leadership, de la politique & stratégie, de la gestion du personnel et des moyens ont eu un impact sur le fonctionnement quotidien (processus ou fonctionnalités) et ont ainsi contribué ou non aux résultats obtenus. Dans ce cadre, nous visons principalement la mesure dans laquelle le corps/le service parvient à opérationnaliser ses objectifs politiques dans l'ensemble de l'organisation ou à les traduire en formes de travail concrètes contribuant à la réalisation des ambitions politiques.

Nous débuterons donc ce chapitre par le compte rendu des résultats des enquêtes effectuées en 2007 et dans la première moitié de 2008 par le Comité P sur les fonctionnalités. Les données seront ensuite classées par fonctionnalité suivant ce que la police a réalisé comme résultats pour la société (y compris les prestations assurées à son égard), le citoyen et les autorités ainsi que les collaborateurs.

Il s'agit tant de fonctionnalités externes comme le travail de quartier et les processus plutôt internes tels que la gestion de l'information. Outre la police régulière, nous abordons également plusieurs services spéciaux d'inspection (SSI) investis de compétences policières limitées et qui relèvent également de la surveillance du Comité P. Vu l'importance qui y a été attachée lors de la grande réforme des services de police, nous nous penchons également sur la manière dont le « service de police intégré, structuré à deux niveaux » poursuit la réalisation de ce fonctionnement intégré. Ces données sont reprises plus loin dans ce chapitre et classées et commentées spécifiquement suivant les trois critères de qualité formulés qui sont capitaux pour la légitimité de la police dans la société, à savoir le fonctionnement orienté vers la communauté, l'intégrité et la fonction de police démocratique.

Pour de plus amples informations à propos des enquêtes se trouvant à la base de l'aperçu donné dans ce chapitre, nous vous renvoyons aux rapports suivants, parmi lesquels un certain nombre sera consultable sur notre site web www.comitep.be :

- Politique policière à l'égard des squatteurs ;
- Police et huissiers de justice ;
- Application de la procédure d'embargo dans la fonction de police judiciaire ;
- Fonctionnement WPR ;
- CGL : analyse des plans locaux de sécurité 2005-2006 et développement de l'excellence dans la fonction de police ;
- Mise en circulation en Belgique de véhicules à moteur sous couvert de marques d'immatriculation temporaires allemandes ;
- Recueil et exploitation de l'information de police administrative ;
- Police et prostitution ;
- Recours aux chiens et aux chevaux dans le maintien de l'ordre ;
- Délai d'intervention et exécution des tâches ;
- Incident au terminal LNG (Zeebrugge) ;
- Enquête de suivi concernant la gestion de l'information ;
- Appui interzonal et rôle des DirCo's ;
- Fonctionnement d'ASTRID ;
- Recrutement et sélection du cadre de base y compris l'analyse des examens du cadre moyen et examen de dossiers ;
- Opérations et interventions conjointes entre le service de police intégré et des services de police spéciaux ;
- Police de la navigation (SPN) et port de Bruxelles ;
- Services spéciaux d'inspection (SSI) & Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) ;
- Service de sécurité de la Société des transports intercommunaux de Bruxelles (STIB) ;
- Mise en place des services de sécurité dans les transports en commun ;
- Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM) – conclusions du rapport commun des Comités P et R concernant l'enquête sur la manière dont l'OCAM a analysé les menaces terroristes durant le passage de 2007 à 2008 ;
- Activités accessoires exercées par des membres du personnel du cadre opérationnel et du personnel du cadre administratif et logistique du service de police intégré, structuré à deux niveaux ;
- Police et sponsoring ;
- Discrimination externe par la police ;
- Délits de violence par des fonctionnaires de police pendant le service – tableaux de synthèse ;
- Statistiques donnant un aperçu sur la police et le racisme, la xénophobie et la discrimination – tableaux de synthèse ;
- Visites des cellules dans les postes de police ;
- Formation et entraînement à la maîtrise de la violence dans le service de police intégré, structuré à deux niveaux (GPI 48).

1. TRAVAIL DE QUARTIER

Dans son rapport annuel 2006-2007², le Comité P avait fait un rapport circonstancié de son enquête sur la manière dont les services de police mettent en œuvre la fonctionnalité travail de quartier. Le texte qui suit aborde de manière plus détaillée trois aspects particuliers liés au travail de quartier. Il s'agit de l'intervention de la police dans des enquêtes relatives à l'endroit où les citoyens ont leur domicile pour l'inscription dans le registre de la population, de l'intervention des services de police à l'égard de squatteurs et de la main-forte apportée aux huissiers de justice.

1.1. ENQUETE POLICIERE SUR LE DOMICILE

L'une des missions les plus fréquentes dont sont chargés les agents de quartier est le contrôle du domicile où les citoyens sont officiellement inscrits dans le registre de la population. Les services communaux demandent souvent un rapport à la police après qu'une demande d'inscription ou de radiation de citoyens leur a été transmise, mais aussi dans les cas de radiation d'office.

Résultats citoyens

Étant donné qu'un très grand nombre d'inscriptions ou de radiations intervient chaque année dans le registre de la population, il y a de grandes chances pour que de nombreux citoyens entrent en contact à ce propos avec l'inspecteur de quartier qui est généralement chargé du contrôle du domicile.

Depuis sa création, le Comité P a lancé plusieurs enquêtes sur la base de plaintes concernant la manière dont les services de police sont intervenus dans l'exécution de ces missions. La majorité des plaintes concerne la manière dont les contrôles sont effectués, la motivation utilisée par le fonctionnaire de police dans les cas de radiation d'office ou les délais appliqués. Quelque 137 dossiers ont ainsi été ouverts lors des exercices 2006 et 2007.

Il n'a pas encore été possible de formuler des conclusions significatives. Cela fera l'objet d'un rapport ultérieur.

1.2. INTERVENTION POLICIERE DANS LE CADRE DE LA PROBLEMATIQUE DES SQUATTEURS

La problématique des squatteurs est revenue au devant de la scène ces dernières années. Des conflits spécifiques se manifestent lors de leur encadrement policier, d'une part, entre les intérêts individuels et les intérêts collectifs au sein de la société et, d'autre part, entre les intérêts individuels des citoyens concernés.

Il est également apparu que les citoyens ne sont pas toujours traités de la même manière et que les citoyens ne sont, dans certains cas, pas satisfaits parce que la police dit systématiquement ne pas pouvoir intervenir.

1.2.1. Résultats société

Conflit entre intérêts individuels et collectifs

La police est parfois chargée de l'exécution de décisions d'évacuation des autorités administratives communales lorsque les immeubles squattés constituent une menace évidente pour la sûreté, la tranquillité, la propreté et la salubrité dans les rues, lieux et édifices publics³. Pour que le bourgmestre puisse faire usage de ses compétences, il faut qu'il soit question d'un trouble ou trouble imminent de l'ordre public sous ses différentes facettes. Dans le cas de squatteurs, le trouble de l'ordre public sera généralement signalé par les voisins qui sont notamment irrités par les chiens errants, le tapage, les odeurs et les déchets.

Le droit individuel au logement des squatteurs entre ici en conflit avec le sentiment d'insécurité, les nuisances et des aspects pouvant être considérés comme troubles de l'ordre public. En conséquence, l'autorité administrative peut décider de l'évacuation.

Cette enquête encore a montré que la grande majorité des zones de police est disposée à instaurer des partenariats (publics) et qu'elle le fait réellement, par exemple avec des services publics communaux ou autres en ce qui concerne cette problématique.

1.2.2. Résultats citoyens

Lors de l'approche de cette problématique, la police doit également tenir compte des droits des deux acteurs, les propriétaires et les squatteurs. Le droit au logement et le droit de propriété sont en conflit.

Droit au logement

Une analyse juridique montre qu'il n'est pas si évident d'intervenir contre des squatteurs par la voie juridique ou administrative. Lorsqu'il y a des éléments (par exemple du mobilier) indiquant que le squatteur habite réellement l'immeuble, le fonctionnaire de police doit veiller à disposer d'un motif légal pour pénétrer dans l'immeuble sans quoi il risque, le cas échéant, une condamnation judiciaire pour violation de domicile par agent de l'autorité⁴.

La police souligne également qu'elle est tenue d'attester du lieu de résidence réel, et cela de squatteurs qui occupent réellement un logement. Plusieurs répondants ont indiqué que c'est contraire à leur sentiment que les squatteurs commettent une « infraction », mais qu'ils confirment l'occupation si le logement est effectivement occupé par les squatteurs. Il n'y a qu'à Anvers que le répondant a communiqué que les squatteurs qui demandent à être inscrits dans un immeuble déterminé reçoivent généralement un avis négatif (après enquête approfondie) si le propriétaire n'est pas d'accord, même si la police sait que le service population procédera en fin de compte à l'inscription.

On peut donc conclure que, lorsqu'un propriétaire est confronté à un squatteur et s'en plaint à la police, la police ne peut pas « purement et simplement » pénétrer dans le bâtiment et évacuer ou arrêter les squatteurs. On peut comprendre que cela mène à de l'irritation chez le propriétaire et il est donc important que le citoyen plaignant soit clairement informé à ce sujet.

Droit de propriété

Cela ne signifie cependant pas que le propriétaire de l'immeuble ou l'usager soit démuné. Si le « squattage » en tant que tel constitue une infraction ou si le squatteur commet une infraction, une plainte ou une dénonciation peut, selon le cas, être déposée. Dans ce cas, si la police intervient, elle devra veiller à respecter les limitations légales de son intervention. Cela implique notamment que, lorsque la police pénètre légalement dans le logement, les squatteurs ne seront pas nécessairement évacués de l'immeuble. Cependant, si une infraction est constatée en flagrant délit, la police a bien entendu le droit de faire cesser cette infraction et d'évacuer les squatteurs de l'immeuble, s'il échet. Le propriétaire/ayant droit a par ailleurs la possibilité d'exiger, par la voie civile, la restitution de son droit de propriété protégé par l'article 544 du Code civil et, dans ce contexte, de demander certaines mesures en référé. Si le propriétaire/usager subit un dommage du fait du « squattage » il peut également demander des dommages-intérêts par la voie civile⁵. Si une instance judiciaire prend une décision d'évacuation, la police peut, en vertu de l'article 44 de la loi sur la fonction de police (LFP), être appelée pour prêter main-forte à l'huissier.

La question se pose enfin pour les services de police de savoir si l'arsenal légal existant offre suffisamment de possibilités au propriétaire/ayant droit. On peut plus particulièrement se demander si l'incrimination explicite du « squattage » de logements vides est opportune alors qu'il n'est actuellement pas question de cadre légal spécifique adapté⁶. Il s'agit à l'évidence d'un choix politique dans lequel le Comité P ne peut et ne veut pas prendre position. Il est en tout état de cause préférable d'avoir – et nous visons ici tant le citoyen que la police – une connaissance claire des droits du propriétaire/ayant droit en ce qui concerne l'immeuble, des possibilités pour le squatteur et des compétences des fonctionnaires de police en la matière.

1.2.3. Prestations clefs

L'accent mis sur le cadre légal (son absence) pousse régulièrement les responsables policiers à faire remarquer que la police n'est que peu concernée par la problématique même et n'intervient donc que sur réquisition. Cette (auto-)limitation nous semble injustifiée et difficile à comprendre pour bon nombre de citoyens (propriétaires ou non). Une personne prend illégalement possession d'un immeuble ne lui appartenant pas et la police dit

systématiquement ne pas pouvoir intervenir. C'est difficile à accepter pour le citoyen et c'est source de mécontentement.

Une telle attitude a en partie pour résultat que, souvent, la police n'est pas au courant de l'endroit où se trouvent les squats dans la ville parce qu'elle n'y consacre pas d'attention. Il nous semble intéressant que les services de police s'inspirent des bonnes pratiques à Gand où l'on tend à aborder la problématique sous l'angle d'une philosophie orientée vers la communauté en prêtant attention au(x) propriétaire(s) d'un immeuble, aux voisins, mais aussi aux squatteurs mêmes ainsi qu'à la problématique sociale qui y est liée. La police peut se charger, plus que ce n'est le cas actuellement, de recueillir activement des informations sur les squats de la ville ou zone de police en établissant activement des contacts en vue d'acquérir une meilleure connaissance (des besoins) de la population des squatteurs dans une ville.

Notre enquête a également montré que les contacts préventifs entre la police et les squatteurs contribuent fortement à limiter les conflits lors des contacts ultérieurs. Les squatteurs apprécient en effet d'être abordés d'une manière respectueuse mais objective par la police. Une telle attitude favorise le dialogue et contraste avec l'idée encore souvent acquise à la police que les squatteurs sont catalogués comme des « anarchistes » qui, aux yeux de beaucoup de gens (y compris des policiers), commettent *ipso facto* une infraction. Actuellement, dans la plupart des zones de police, le contact entre les squatteurs et la police ne s'établit que lorsque l'évacuation est imminente. Une approche axée sur le dialogue ne signifie en outre pas que les droits du propriétaire en question sont perdus de vue. Au contraire, si la police entretient des contacts sporadiques avec les squatteurs pendant l'occupation, c'est tout bénéfique pour les droits du propriétaire s'il souhaite prendre certaines initiatives relatives à sa propriété et fait appel à la police à cette fin.

Cette attitude est également profitable à la société toute entière. Parce qu'une police qui est en mesure de rester « *on speaking terms* » avec les occupants d'un squat disposera d'un point de contact et donc de plus de moyens si des problèmes de nuisance se produisent ou lorsque la simple présence de squatteurs fait apparaître un sentiment d'insécurité. Par cette attitude, la police sera mieux en mesure de maintenir l'ordre public dans et autour de ces immeubles, ce qui est à son tour profitable à la communauté locale. Il s'agit ici, une fois encore, d'un plaidoyer pour une approche orientée vers la communauté qui permet d'enregistrer de bons résultats auprès des squatteurs et de la société⁷.

Nous avons également constaté au niveau opérationnel qu'il semble n'être que peu question, dans les diverses zones de police, d'une approche uniforme du phénomène, même lorsqu'on en arrive à une évacuation. Cela semble lié à la connaissance des fonctionnaires de police, qui raisonnent encore souvent dans une logique uniquement axée sur l'évacuation, mais aussi à la philosophie que le corps de police semble appliquer et qui est influencée par des points de vue émis par les autorités administratives en la matière. Les fonctionnaires de police doivent être plus fortement sensibilisés aux limitations mais aussi aux possibilités d'intervenir dans ces cas.

1.3. PRETER MAIN-FORTE AUX HUISSIERS DE JUSTICE

Les services de police, généralement les membres du service assumant le travail de quartier, sont requis par les huissiers de justice pour leur prêter main-forte et ainsi protéger leur intégrité physique dans certaines situations. Le Comité P a, par le passé, constaté qu'il y avait parfois des plaintes concernant l'intervention policière lorsqu'elle se passait en même temps que celle d'un huissier de justice. Les résultats de l'enquête portant sur ces plaintes et les recommandations qui en ont découlé ont déjà été abordés dans les rapports annuels de 2005-2006 et 2006-2007⁸. Un problème non négligeable subsiste pour le fonctionnaire de police individuel qui intervient dans ce cadre.

Résultats collaborateurs

Les fonctionnaires de police se trouvent dans une situation difficile en ce sens qu'ils sont confrontés aux conséquences d'un conflit créé par le cadre réglementaire. L'initiative d'un

correctif en la matière est entre les mains de la ministre de la Justice, qui a été interrogée à plusieurs reprises à ce sujet⁹.

Il s'agit notamment de l'indemnité payée par l'huissier de justice au fonctionnaire de police pour lui prêter main-forte. Cette indemnité revient au commissaire de police ou à son délégué. Les problèmes se posent dans certaines zones de police, où l'on oblige ou prie instamment les fonctionnaires de police de verser ce montant dans une caisse. Cela ne peut être obligatoire : l'arrêté royal¹⁰ y relatif est très clair puisque l'argent revient au fonctionnaire de police qui prête assistance.

Le fait que les fonctionnaires de police reçoivent une indemnité pour effectuer une mission à laquelle ils sont légalement obligés¹¹ (cf. art. 44 LFP) constitue un autre problème. Le statut garantit ainsi l'intégrité des fonctionnaires de police. Il leur est interdit d'accepter, directement ou par personne interposée, même en dehors de leurs fonctions, mais en raison de celles-ci, des dons, gratifications ou avantages quelconques¹². Les fonctionnaires de police doivent donc refuser les dons qui leur sont proposés et les avantages qui leur sont accordés, même implicitement et sans contrepartie, en raison de leur fonction ou de l'exécution de leurs obligations. Compte tenu du statut pécuniaire actuel, cette indemnité est en outre totalement dépassée.

Cela entre manifestement en conflit avec l'obligation dans le chef de l'huissier de mentionner l'assistance du fonctionnaire de police dans son acte. S'il ne payait pas le fonctionnaire de police comme le prévoit l'arrêté royal fixant les tarifs¹³, ce serait contraire à la déontologie de l'huissier. Il est clair que, dans l'intérêt des fonctionnaires de police et de la fonction de police dans son ensemble, une nouvelle réglementation claire et une modification des règles légales applicables restent nécessaires.

2. RECHERCHE

En ce qui concerne la fonctionnalité recherche, plusieurs points importants ont frappé le Comité P en 2007 et nous nous penchons plus particulièrement sur la collecte d'informations via des indicateurs au profit de la fonctionnalité recherche et sur l'utilisation de la procédure d'embargo.

2.1. COLLECTE D'INFORMATIONS VIA DES INDICATEURS

Les services de police font notamment appel à des indicateurs pour pouvoir recueillir des informations ciblées sur les phénomènes d'insécurité de nature judiciaire. Le travail avec des indicateurs fait l'objet de la réglementation relative aux méthodes particulières de recherche¹⁴, ou réglementation dite « MPR », que l'on trouve dans le Code d'instruction criminelle.

2.1.1. Résultats société et prestations clefs

Même si la valeur ajoutée du travail avec des indicateurs est unanimement reconnue par les magistrats, les juges d'instruction et les policiers, aucune mesure de ce que recouvre réellement cette valeur ajoutée n'a encore été effectuée. Il n'y a pas, dans les services de police, d'indicateurs précis concernant l'impact du recours aux indicateurs sur l'ensemble de la lutte contre la criminalité organisée et/ou les phénomènes prioritaires. Les rares mesurages existant concernent le recours aux indicateurs en soi, telles que le nombre d'indicateurs par phénomène ou par type et les montants payés aux indicateurs.

La détermination concrète des besoins et attentes relatives au recours aux indicateurs est qualifiée de difficile par les responsables et les plans d'action en la matière sont souvent très sommaires et rudimentaires, ce qui débouche sur le constat qui précède à propos de la mise en évidence des résultats.

Le budget consacré à payer les indicateurs est encore considéré comme insuffisant. Étant donné le plus grand nombre d'indicateurs devant être payés, le montant payé par dossier diminue. Le paiement des primes et les montants de celles-ci sont liés à la priorité accordée par le Plan national de sécurité (PNS). La directive ministérielle est par ailleurs rédigée de manière que des informations stratégiques permettant de se faire une idée puissent mener au paiement de primes. Cette évolution ne semble pas être assimilée par toutes les personnes

interrogées par le Comité P. Certaines d'entre elles trouvent que les primes sont trop axées sur le résultat. D'autres considèrent qu'il n'est pas suffisamment tenu compte de la sécurité locale et du sentiment d'insécurité et que les critères d'évaluation en la matière ne sont pas assez transparents.

En moyenne, la police judiciaire fédérale (PJF) consacre 5 à 10 % de la capacité de recherche totale, exprimée en *équivalents temps plein* (ETP), à la Section d'Information criminelle (SIC). On ne sait pas avec certitude combien de pour cent du budget pour les moyens financiers et frais de personnel de la Direction générale de la police judiciaire (DGJ) sont consacrés au recours aux indicateurs. On n'a pas d'idée de la capacité consacrée aux gestionnaires locaux des indicateurs (GLI) ni de la capacité non-SIC qui est consacrée au recours aux indicateurs.

La SIC ne semble pas suffisamment en mesure de satisfaire les besoins relatifs à la position d'information de certains départements et/ou recherches locales. La position d'information constituée est par ailleurs principalement utilisée au niveau opérationnel et n'est pas utilisée pour le niveau stratégique.

La gestion des données n'est pas suffisamment automatisée et occasionne donc une charge administrative supplémentaire. Le groupe de projet « *automatisation* », créé par le gestionnaire national des indicateurs (GNI) et dont les premiers résultats ont été implémentés dans le projet dit AVALON au cours du second semestre 2007, devrait satisfaire les attentes et libérer de la capacité à utiliser différemment.

2.1.2. Résultats autorités et citoyens

Les magistrats trouvent que les gestionnaires national et local des indicateurs accomplissent leur mission et leur fonction d'exemple de bonne à très bonne façon. Les juges d'instruction pensent par contre que leurs relations se déroulent moins bien et évoquent même de sérieux problèmes de communication. Les autorités judiciaires sont satisfaites des policiers qui sont formés au « *recrutement ciblé* » d'indicateurs. En ce qui concerne le recrutement des membres SIC mêmes, certains magistrats veulent être plus impliqués. Ils perçoivent de plus un équilibre dans le rapport entre la capacité de recherche, d'une part, et les positions d'information, d'autre part. Ils considèrent toutefois que l'administration générée par la réglementation MPR est trop importante.

La collaboration avec l'Administration des Douanes et Accises en fonction du recours aux indicateurs est inexistante et n'est certainement pas optimale avec la Sûreté de l'État (SE).

En ce qui concerne la relation du fonctionnaire de contact avec son indicateur, on constate que seul un nombre limité de fonctionnaires de contact est conscient des responsabilités supportées par les autorités pour l'intégrité psychique et physique de l'indicateur, ladite *duty of care*.

2.1.3. Résultats collaborateurs

Un plan de formation a été élaboré au sein de la police en vue d'aborder le sujet du recours aux indicateurs, tant pendant la formation de base que pendant la formation judiciaire fonctionnelle. Les membres de la SIC ont pu participer à une formation spécialisée de douze jours sur le recrutement. Ils ont évalué cette formation de manière très positive en raison de l'approche très pratique et du fait que l'on avait fait appel à des personnes de terrain pour donner cours. Les membres non-SIC ont eu la possibilité de suivre une formation de trois jours, ce qu'ils ont ressenti comme insuffisant. Nous ne savons par ailleurs pas comment leurs connaissances en la matière sont maintenues à niveau. Il n'y a pas de garantie que les fonctionnaires de contact plus âgés puissent se faire à la nouvelle philosophie étant donné que seule la formation transitoire spécialisée était obligatoire pour tous les membres du personnel concerné.

Si les collaborateurs actifs à la SIC bénéficient d'un régime de service plus souple que leurs collègues d'autres services, ils soulignent néanmoins que certains points pourraient être améliorés. Ils trouvent ainsi qu'il n'est pas suffisamment satisfait à leurs besoins matériels. Ils renvoient dans ce cadre au nombre de véhicules anonymes dont ils peuvent disposer, à la rotation de ces moyens de transport et à l'absence de marques d'immatriculation anonymes.

L'indemnisation des petits frais est également défailante d'après eux. En ce qui concerne la charge de travail, essentiellement administrative, on s'attend à ce que l'automatisation réduise, à terme, la charge de travail. En ce qui concerne les aspects collégiaux, les avis sur l'intégration des ex-membres des undercover-teams (UCT) à la SIC sont partagés. On dit que les anciens membres des UCT ne possèdent pas l'expérience nécessaire à la recherche.

La recherche locale dit regretter que les bons enquêteurs soient recrutés par la SIC de la PJF dans leurs départements et emportent ainsi « leurs » indicateurs.

2.2. LA « PROCEDURE D'EMBARGO »

Dans le cadre d'instructions judiciaires, la magistrature peut recourir à ce que l'on appelle la « procédure d'embargo » telle que prévue par la loi sur la fonction de police (LFP), cela dans l'intérêt de l'instruction judiciaire. Cette procédure implique qu'une suspension temporaire soit ordonnée par le magistrat en accord avec le procureur fédéral pour l'envoi des informations judiciaires à la Banque de données nationale générale (BNG). Il s'agit d'une procédure dérogoire à la règle générale de l'envoi telle que prévue à l'article 44/4 LFP.

Étant donné que le Comité P n'a aucune compétence en matière de contrôle à l'égard de la magistrature, il a toujours été dit clairement pendant les contacts avec les magistrats dans le cadre de cette enquête thématique qu'il ne s'agissait pas d'un contrôle du rôle du magistrat mais d'un échange de vues sur la problématique des dossiers sous embargo et de la question de savoir si des problèmes ou points d'attention spécifiques se présentent dans ce cadre.

Résultats société et prestations clefs

La procédure d'embargo limite l'utilisation des informations disponibles dans le cadre d'une instruction judiciaire et a donc un impact sur l'exercice des droits démocratiques dans notre société, en l'espèce le droit à un procès équitable.

L'enquête a montré qu'aucun problème notable ne semble se poser actuellement concernant la procédure d'embargo. La responsabilité repose clairement sur la magistrature (locale et fédérale). La procédure spécifique (avis via la police judiciaire fédérale/DJO) semble permettre, d'après nous, d'apporter les garanties nécessaires concernant une application correcte de la procédure au niveau des services de police et d'avoir conscience des dangers et problèmes éventuels. Le nombre de dossiers sous embargo a cependant augmenté de façon exponentielle ces dernières années.

L'image qui ressort des entretiens avec les magistrats est que la clé de l'évaluation de base est bien entre les mains du magistrat local ainsi que le prévoit la directive ministérielle commune MFO-3 relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative. Certains arrondissements ont plus d'expérience par rapport à la procédure que d'autres. Il est toutefois impossible de dire lesquels, si ce n'est que les grands arrondissements en ont plus.

Il semble qu'il y ait parfois des dossiers sous embargo en instruction qui se trouvent chez un juge d'instruction, ce qui n'est pas prévu par la MFO-3. Dans la pratique, cela semble résolu en faisant formuler la requête de l'embargo au parquet fédéral par le juge d'instruction, de la même manière que le magistrat MPR le ferait. Le magistrat MPR y est parfois connu, mais parfois pas, sans que des problèmes spécifiques soient mentionnés à ce sujet.

L'impact exact d'une procédure d'embargo ne semble pas toujours bien connu des magistrats interrogés. Alors que cette procédure ne comprend qu'une suspension de l'alimentation de la BNG, on pense trop souvent que cette protection s'étend bien au-delà.

Aucun magistrat n'a de remarques à formuler à l'examen de la procédure en vigueur telle que décrite dans la MFO-3. La procédure leur donne satisfaction et ils ne voient pas la nécessité de modifications.

3. SECURITE DE LA CIRCULATION SUR LES AUTOROUTES, VOIES DE CHEMIN DE FER ET VOIES NAVIGABLES

Le Comité P a également mené en 2007 des enquêtes sur les résultats policiers dans le domaine de la sécurité de la circulation en visant plus particulièrement la sécurité (routière) sur les autoroutes ainsi que sur les voies de chemin de fer et les voies navigables. Sur ce dernier point, la capitainerie du Port de Bruxelles a également été abordée.

3.1. RESULTATS SOCIETE ET PRESTATIONS CLEFS

Autoroutes

Les accidents mortels sur les autoroutes ont diminué de 9,4 % en 2007, cela contrairement aux accidents avec blessés graves qui ont augmenté de 20,1 %. Ces indicateurs, définis par les États généraux de la sécurité routière, sont suivis de près par la police fédérale.

Plusieurs normes de prestation ont été prévues dans le plan d'action par la direction compétente de la police fédérale (Direction générale de la police administrative/DAH) afin de soutenir ces résultats. Ces normes ont été atteintes à l'exception de 1 700 heures/homme pour les contrôles de vitesse, 5 500 heures/homme pour le contrôle des poids lourds et 3 800 heures/homme consacrées aux contrôles d'alcoolémie.

Le suivi de ces résultats mensuels a montré que la grande majorité des tests d'haleine devaient encore être réalisés pendant la campagne BOB annuelle. Trop peu de tests d'haleine ont en effet été réalisés dans le courant de l'année à l'occasion de l'exercice habituel du service. Le fait de ne pas avoir atteint les quotas de tests d'haleine a fait naître une grosse polémique, ce qui a indéniablement eu un impact négatif sur la perception du fonctionnement des services de la circulation auprès des autorités et du grand public.

Plusieurs explications ont été avancées par la police de la route (autoroutes) pour la non-réalisation des objectifs précités.

Les effectifs sont ainsi restés inchangés en 2007 et un déficit moyen de 30 à 40 ETP a subsisté dans les services. D'un point de vue objectif, ce déficit reste relativement faible (moins de 4 %), mais le problème réside en réalité dans le fait que ce déficit est plutôt concentré dans certaines unités. D'après la police fédérale, une augmentation de la capacité des postes de circulation d'au moins 2 % serait suffisante pour pouvoir atteindre les normes imposées.

La formation fonctionnelle d'une durée de quatre mois fait aussi que l'occupation de la plupart des postes vacants se fait attendre plus longtemps, au contraire de ce qu'il se passait avant 2001 où un membre du personnel ne faisait mutation qu'après la formation. La police fédérale a donc estimé le déficit de capacité à 15 ETP en 2007.

Tous les postes vacants n'ont pas pu être publiés dans la mobilité au sein de la police fédérale en raison de déficits budgétaires et certaines unités n'ont pas trouvé suffisamment de candidats aptes¹⁵.

S'ajoute à cela que l'âge moyen des membres du personnel de la police de la route est relativement élevé, ce qui est à l'origine d'un nombre de dispenses de services de nuit supérieur à la moyenne et a un effet négatif sur l'absence pour cause de maladie.

La combinaison du déficit et de l'absentéisme pour cause de maladie, ajoutée à une charge de travail supérieure dans le système d'intervention (équipes de signalisation), réduit les prestations assurées dans le cadre des activités liées à la sécurité routière.

Plusieurs objectifs n'ont donc pas été réalisés de justesse mais, plus grave, la DAH n'a pas pu se poser d'objectifs plus ambitieux de ce fait. Cela a en fin de compte une influence directe sur l'accroissement du risque subjectif de se faire prendre qui est et reste trop faible.

En termes de contribution à la maîtrise de phénomènes criminels, 1 000 heures/homme de moins que prévu ont été prestées par la police de la route pour des contrôles en matière d'immigration illégale. L'apport de la police de la route à la fonctionnalité travail judiciaire est principalement le fait de la « *Cellule de Patrouille et de Surveillance* » (CPS). Cette dénomination a été choisie tout comme à la police de la navigation (SPN), et non « cellule judiciaire » par exemple, parce que, dans le cas contraire, le nom de ces services ferait trop penser aux services judiciaires et pourrait conduire par conséquent aussi au droit à une prime (judiciaire). L'achat de véhicules d'interception a également été réalisé pour ces services, mais

selon les représentants des fonctionnaires de police concernés (un groupe de référence), il faut très longtemps avant que les véhicules soient équipés. La répartition des unités est toujours postposée, ce qui ne contribue pas à améliorer les prestations dans le cadre de la lutte contre les phénomènes criminels.

Des initiatives ont également été prises en vue de contribuer à améliorer les prestations clefs. Dans ce cadre, la DAH préfère impliquer les collaborateurs via le « groupe de référence DAH » (cf. *infra*).

Voies navigables

En ce qui concerne spécifiquement les voies navigables de la Région de Bruxelles-Capitale, il a été constaté qu'il était impossible d'assurer un contrôle policier et une présence préventive suffisants. La question se pose donc de savoir si la lutte contre la criminalité, la sécurité de la circulation et le maintien de l'ordre public ne sont pas menacés. L'une des explications possibles est que la police de la navigation d'Anvers est principalement axée sur le port d'Anvers et que la capitainerie du port se limite fortement dans ses interventions en raison de problèmes de capacité. Cela soulève la question du service de police équivalent à tous les citoyens de ce pays et touche donc au thème de la fonction de police démocratique.

Étant donné que la capitainerie du port de Bruxelles ne dispose pas de suffisamment d'effectifs pour assurer un contrôle efficace de la circulation sur les voies navigables, l'intervention (cf. prestations clefs) reste par conséquent limitée aux bateaux séjournant à Bruxelles. Le contrôle est en outre basé sur ce que les transporteurs déclarent. Il n'y a donc pas, sur le réseau navigable de la région de Bruxelles, de contrôle des bateaux en transit. 95 % des activités de la police de la navigation (SPN) se situent au port d'Anvers, 5 % sur les eaux de la Région flamande et de la Région de Bruxelles-Capitale. La SPN n'accomplit donc que des missions planifiées en Région de Bruxelles-Capitale, en particulier des contrôles sur la navigation de plaisance, les navires de mer, l'environnement et des exercices d'intervention suite à des catastrophes. Le délai d'intervention de la SPN en Région de Bruxelles-Capitale s'élève à 45 minutes sur la route et 2 à 3 heures sur l'eau. Le conseil d'administration du port de Bruxelles a donc décidé de nommer 2 inspecteurs supplémentaires conformément au décret du 6 novembre 2003.

3.2. RESULTATS AUTORITES ET CITOYENS

Voies navigables

Compte tenu des problèmes de capacité à la SPN et à la Capitainerie du port de Bruxelles ainsi que de leur impact sur la sécurité sur et autour des voies navigables, on peut supposer que les prestations assurées par ces services peuvent être perçues comme insuffisantes par le citoyen (batelier, plaisancier etc.). Cette possible insatisfaction sur le service assuré se répercute d'ores et déjà dans les demandes des autorités telles que le Port de Bruxelles ainsi que le gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles à propos d'un poste de police de la navigation supplémentaire (et bilingue) à Bruxelles.

Chemins de fer

Les incidents lors d'interventions et les plaintes de citoyens pouvant en découler constituent un autre baromètre possible de la satisfaction des citoyens. En ce qui concerne la police des chemins de fer, la plupart des incidents se produisent lors du premier contact entre la police et le citoyen (contrôlé). Il semble à cet égard que ce soit surtout la différence de perception du comportement verbal et non verbal réciproque qui soit à l'origine des problèmes et d'une spirale d'incompréhension. Cela débouche finalement sur des mesures plus contraignantes de la part du policier. Les étrangers ou les Belges d'origine étrangère semblent être les plus mécontents de leur contact avec la police des chemins de fer. Plus de 2/3 des dossiers judiciaires ont été ouverts à leur demande. S'ajoute à cela que la direction de la police des chemins de fer n'assure pas de suivi systématique de ces plaintes. L'analyse des 82 plaintes, parmi lesquelles 38 dossiers pénaux et 44 dossiers non-pénaux dans la période allant de 2004 au premier trimestre de 2006, permet de conclure que, dans le domaine de la fonction de police démocratique, l'utilisation de la contrainte par la SPC est assez systématique lors de contrôles ou de constatations d'infractions. On constate que le même *modus operandi* est

souvent utilisé. L'utilisation de menottes est en particulier souvent envisagée et mise en œuvre, ainsi que le transfert au commissariat, y compris la fouille et l'incarcération en cellule. Les personnes y sont obligées de se dévêtir entièrement avant d'être incarcérées. Les limitations en vigueur dans le cadre de la fouille telles que mentionnées dans la LFP ne sont pas toujours respectées. Il n'est pas rare que des coups et blessures constituent la majeure partie des faits judiciaires, objets de plainte, spécialement en ce qui concerne les arrestations, l'utilisation de menottes, l'incarcération en cellule et la fouille qui la précède. La part relative de plaintes à ce sujet par rapport au nombre total de plaintes présente une tendance ascendante ces trois dernières années, augmentant de 60 % à 80 %. Il semble par ailleurs (et cela concerne également les résultats pour la société) que 71 % des 44 dossiers de contrôle de la période 2004-2006 aient été classés sans suite. 11 % font encore l'objet d'un examen et des preuves de dysfonctionnement ont été constatées dans 18 % des cas. Pour les dossiers judiciaires de la période 2004-2006, aucun d'eux n'a encore débouché sur une sanction pénale principalement en raison du fait que 66 % des dossiers sont encore en cours de traitement. Cela ne signifie pas nécessairement que les accusations sont tombées du ciel. Le nombre de dossiers connus pour ce service est pour le moins inquiétant comparé à d'autres services.

En réaction au rapport relatif à une enquête sur le fonctionnement de la police des chemins de fer, le commissaire général a communiqué que plusieurs solutions sont prévues pour remédier aux problèmes évoqués¹⁶. La formation psychosociale sera sans aucun doute poursuivie et la formation à la maîtrise de la violence dans le cadre de la circulaire GPI 48¹⁷ sera élaborée. Par ailleurs, les directives adoptées par la DAC sur la discipline et le suivi des plaintes seront rappelées aux membres du cadre. L'objectif est d'aboutir à un suivi systématique et à une réaction rapide aux dysfonctionnements. Des directives sur les processus de base et sur les agissements policiers élémentaires seront élaborées. Les processus de base seront élaborés dans le cadre du processus EFQM sur lequel la SPC travaille lentement mais sûrement. Le chef de service faisant fonction de la SPC examinera avec la DAC comment assurer un suivi correct et systématique des plaintes reçues au sein de la direction de la SPC. Cela devra permettre d'assurer le suivi et l'analyse réalisés par le Comité P dans son rapport. Ainsi que cela a été suggéré, des conclusions peuvent être tirées des plaintes et enquêtes, de même que des mesures appropriées peuvent être prises. La situation de la Section de Bruxelles fera l'objet d'un suivi constant. Compte tenu de l'inquiétude qui règne sur le plan social dans les postes de Bruxelles, la direction de la SPC continuera à investir dans le bon fonctionnement de la SPC de Bruxelles, cela tant sur le plan de l'attitude, de la maîtrise de la violence que du fonctionnement intégré.

Marques d'immatriculation allemandes temporaires

Un aspect particulier du contrôle de la **réglementation sur la circulation routière** est apparu en 2007. Il s'agit de l'harmonisation entre les réglementations internationale et nationale sur les véhicules circulant en Belgique avec des marques d'immatriculation allemandes temporaires qui est source de confusion pour le citoyen. Les services de police belges interviennent conformément aux directives données par le SPF Mobilité et Transport en immobilisant ou saisissant ces véhicules. Le citoyen perçoit cela comme injuste et les services de police font à tort l'objet de plaintes.

3.3. RESULTATS COLLABORATEURS

3.3.1. Collaborateurs entraînés et expérimentés

Police de la circulation

La formation suivie à la police de la circulation a représenté 5,34 % de la capacité nette, mais n'est pas répartie de manière homogène entre tous les membres et comprend également la formation fonctionnelle. La norme indicative était de 5 %, formation fonctionnelle non comprise. Le plan de formation est resté quasi inchangé mais il a été décidé que le réseau de collaborateurs ayant suivi une formation spécialisée de contrôleur de tachygraphe ou de conseiller ADR serait légèrement étoffé. La formation moto et la formation à la conduite défensive sur la voie publique sont reprises.

Les formations à la maîtrise de la violence (cf. GPI 48) absorbent énormément de capacité et les différences entre les provinces sont énormes. Ces formations obligatoires laissent actuellement peu de place pour dispenser au personnel des formations relatives aux nouvelles législations (circulation, CEE, etc.). La DAH risque ainsi de perdre une partie de sa spécialisation.

Police des chemins de fer

À la police des chemins de fer, les plaintes formulées soulèvent des questions sur l'expertise et la formation des fonctionnaires de police concernés en ce qui concerne les contacts et la compréhension du public. Les incidents apparaissent apparemment en raison d'une différence de perception réciproque et de l'absence de conscience de cette différence. Cela entraîne une spirale de mauvaise communication. Il est important que la police puisse, d'une part, évaluer correctement l'effet de son propre comportement sur un tiers et, d'autre part, observer l'effet du comportement du tiers sur le policier. En cas d'usage de la contrainte et de la force, on constate souvent que le même *modus operandi* est utilisé. Il semble qu'il y ait eu une certaine socialisation mutuelle d'un comportement usuel (inadéquat ?). La cellule interne d'appui juridique opérationnel remarque à cet égard que les policiers utilisent mal la fouille de sécurité qu'ils confondent avec la fouille judiciaire et la fouille administrative avant incarcération. Cette cellule mentionne également que les personnes sont systématiquement obligées de se dévêtir complètement avant d'être incarcérées. Le renvoi par le personnel aux dispositions de la loi sur la fonction de police témoigne d'un manque de connaissance à ce sujet. Des explications à cette situation peuvent éventuellement être trouvées dans le fait qu'il n'existe qu'une seule directive pour le personnel en ce qui concerne les personnes arrêtées, mais rien d'équivalent avec des explications pour tous les autres processus primaires ou fonctionnalités de base. La création d'une cellule de coordination pour la gestion de la violence n'est pas encore un fait et la formation à la maîtrise des conflits n'a débuté que dans le courant de 2007. Il faut par contre mentionner que plusieurs initiatives visant la réduction de l'usage de la contrainte ont été étudiées par la SPC Bruxelles, si elles n'ont pas déjà été mises à exécution. Une approche globale de la maîtrise de la violence a également été élaborée comme instrument de prévention. Un autre aspect est l'absence éventuelle de feed-back de la part de la direction à l'occasion du traitement des plaintes. Au niveau de la DAC, on ne trouve en effet que rarement des traces de conclusions dans des dossiers qui ont été traités par le Contrôle interne de la Direction de la mobilité et de la gestion des carrières (DPMD) en ce qui concerne la SPC. Il n'a pas pu être établi non plus que des recommandations éventuelles tirées de dossiers de plainte ont été transmises à la section ou aux chefs de service par la direction, ni que ce genre de recommandations a débouché sur une note de service pour le personnel et ce à quelque niveau que ce soit. Les recommandations issues des enquêtes sur les plaintes recevraient toutefois un écho dans la formation psychosociale.

3.3.2. Collaborateurs concernés

La police de la route a choisi d'impliquer ses collaborateurs dans la politique sous la forme du « groupe de référence DAH ». Ce groupe discute de matières touchant au personnel, notamment en collaboration avec des partenaires externes. Au moment de l'enquête, la dernière main venait d'être mise à l'évaluation des équipes de signalisation et de la méthode de signalisation. Cette évaluation montre qu'il n'existe pas de différence de sécurité selon la modalité d'exécution mise en œuvre. En 2008, les directives pour les contrôles de vitesse par les sections techniques feront en principe l'objet d'une concertation au Comité supérieur de concertation (CSC) avant de pouvoir être introduites officiellement. Les directives relatives à l'intervention, au contrôle et à la poursuite d'usagers sur des tronçons de route où l'on roule vite continueront à être élaborées en 2008.

Une note comportant des directives pour l'interception d'un conducteur fantôme sur autoroute a récemment été le résultat des activités du groupe de travail « interception et patrouille » (composé de plusieurs membres du groupe de référence).

En 2008, le groupe de référence a également pour objectif de continuer à veiller à un flux d'information fluide de la direction de la DAH vers le personnel et vice versa. Les groupes de

travail plus petits, et principalement le groupe de travail « interception et patrouille », ont encore du pain sur la planche et poursuivront leurs activités en 2008.

3.3.3. Équipement

Pour l'exécution de leurs missions, les policiers opérationnels des services de la DAH ont besoin d'un équipement spécifique. Satisfaire ce besoin contribue en grande mesure à une meilleure exécution des tâches mais aussi à la satisfaction des fonctionnaires de police concernés. À cet effet, les membres du personnel sont impliqués dans les divers dossiers d'achats via le groupe de référence et ils participent également à divers tests en la matière. La seule remarque que l'on puisse faire ici est qu'ils ne sont parfois impliqués qu'au moment où le cahier des charges est rédigé. La question est à l'étude pour l'éviter à l'avenir.

Tous les véhicules attendus pour la police de la route ont été livrés début 2008. L'aménagement intérieur de certains de ces véhicules a toutefois pris du retard. Des problèmes ont également été signalés en ce qui concerne les nouveaux marchés ouverts en raison de la complexité des procédures, d'un manque de capacité de traduction et de la longue absence d'un gouvernement ayant pleines compétences.

Une étude sur la protection auditive des motards de la WPR a été réalisée en collaboration avec la Direction du service interne de prévention et de protection au travail de la police fédérale (DSW) et le monde académique.

En ce qui concerne la tenue, certaines pièces « ancien modèle » ont été commandées étant donné que le marché pour l'achat des nouveaux modèles s'est fait attendre. Le marché pour les gants de moto est terminé et les premières lunettes solaires ont été livrées. Le marché pour les manteaux de circulation n'enregistre pas de commandes, les collaborateurs préférant en effet une parka imperméable orange fluorescente.

Les moyens radio enfin ne suscitent que peu de plaintes en matière de couverture radio, qui est généralement perçue comme bonne. Toutefois, il est de plus en plus signalé que la qualité de l'émission et de la réception peut être mauvaise à très mauvaise pendant de courtes périodes. Des problèmes ont été signalés sur les radios dans les véhicules mais les situations précaires éventuelles sont évitées en utilisant les GSM qui ont été achetés pour les équipes d'intervention. Il n'a pas non plus encore été remédié à la mauvaise qualité des casques « audio ». La DAH espère que ce sera résolu lors de la livraison des nouveaux casques.

3.3.4. Collaborateurs motivés

Le personnel est encore déçu parce que la peinture des pare-chocs permettant une meilleure identification se fait attendre en raison de l'absence de l'approbation formelle par le ministre de l'Intérieur. Les pare-chocs oranges représentent en effet une amélioration considérable de la visibilité et donc de la sécurité des policiers sur les autoroutes.

4. GESTION NEGOCIEE DE L'ESPACE PUBLIC – MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC

Le Comité P a également pu avoir une bonne image de cette fonctionnalité au cours des années écoulées. Dans la partie qui suit, nous aborderons le recueil et l'exploitation de l'information, un *case study* sur le traitement d'une manifestation interdite, l'intervention policière spécifique en matière de prostitution à Anvers et Bruxelles et le recours à des moyens spéciaux comme les chiens et les chevaux.

4.1. RECUEIL ET EXPLOITATION DE L'INFORMATION DE POLICE ADMINISTRATIVE

Le recueil et l'exploitation optimale, en ce compris la diffusion de l'information de police administrative, revêt une importance capitale pour apporter une bonne contribution policière à la gestion négociée de l'espace public. L'information traitée correctement et dans les délais facilite en grande mesure l'intervention performante des services de police mais aussi des autorités concernées. Les services de police exploitent l'information de police administrative sur des événements, groupements et lieux ayant une signification particulière pour les missions de police administrative.

4.1.1. Résultats société et prestations clefs

Il semblerait qu'au niveau local le recueil de l'information de police administrative se focalise essentiellement vers les événements connus. L'investissement éventuellement conséquent que pourrait constituer un effort spécifique et permanent en la matière ne constitue donc pas une priorité parmi toutes celles auxquelles les zones de police sont déjà confrontées, d'autant plus que le « retour sur investissement » n'est pas toujours observable et/ou quantifiable à court terme.

La composante de l'information de police administrative relative aux lieux (RAR appendice 4) semble constituer le parent pauvre de cette thématique. Beaucoup de zones de police et de services arrondissementaux reconnaissent ne disposer d'aucune information structurée en la matière. Néanmoins, cette problématique des lieux fait actuellement l'objet d'une collaboration très fructueuse entre ces services et la police intégrée au sein du groupe de travail « crivisen »¹⁸ piloté par DGA/DAO. Prenant appui sur la philosophie de l'EPCIP (*European Programme for Critical Infrastructure Protection*)¹⁹, l'objectif poursuivi serait de limiter au minimum le nombre de points d'infrastructure critiques et de disposer en parallèle d'une base de données de tous les points susceptibles de présenter un intérêt dans le cadre de l'ordre public et/ou de la planification d'urgence.

De manière plus globale, le Comité P a pu constater lors de son enquête que les services de police n'intègrent pas encore suffisamment l'opportunité / la nécessité de prendre du recul par rapport à la gestion factuelle des informations de police administrative et de cadrer celles-ci dans un contexte plus global, ce qui leur permettrait de déterminer l'évolution des groupements dans le temps et dans l'espace mais également de fixer des priorités pour les organes de recherche (à l'exception notable du dispositif prévu dans le cadre du plan radicalisme et de l'intégration de la fonction d'analyste stratégique au sein de la DGA/DAO).

Les directions judiciaires déconcentrées de la police fédérale exécutent à titre subsidiaire, et conformément à la loi, les missions spécialisées de police administrative. À cet égard, nous pouvons souligner que la notion même de missions spécialisées de police administrative n'est manifestement pas encore claire pour tous les intervenants policiers rencontrés ; une répartition par circulaire de ces tâches entre la police fédérale et les zones de police, telle qu'existant pour les missions de police judiciaire, pourrait constituer une piste de solution.

L'absence de référentiel correct²⁰ permettant d'éviter autant que possible les interprétations divergentes entre les services est également regrettée par la plupart des intervenants.

La circulaire PLP 37 du 20 décembre 2004 relative à la coopération et à l'échange d'informations au sujet des phénomènes du terrorisme et de l'extrémisme commence timidement à porter ses fruits. Toutefois, nous avons pu constater que cette circulaire n'avait pas été suivie d'effets dans la plupart des zones visitées et que, parfois, sa connaissance était même lacunaire, voire inexistante. Cependant, diverses initiatives ont vu le jour pour s'assurer d'une meilleure application de ces directives. Nous pouvons notamment citer à titre d'exemple : élaboration et diffusion d'un aide-mémoire en matière de lutte contre le terrorisme à l'attention de la police locale, sensibilisation des partenaires policiers par des directeurs coordinateurs, etc.

4.1.2. Résultats autorités

Même si diverses plates-formes de concertation ont été mises en place, il semble dans la pratique que certaines méthodes de travail pourraient encore être améliorées dans certaines situations particulières. C'est notamment apparu pour l'échange d'informations à l'occasion d'un incident touchant à la sécurité au terminal LNG de Zeebrugge dont plusieurs autorités et services n'étaient pas satisfaits.

Le fait de ne pas avoir informé à temps certains services et autorités semblait constituer un point de critique pour le bourgmestre de la ville de Bruges, le centre de crise du gouvernement, le service central de la police fédérale (DGA/DAO) et le DirCo de Bruges. Ces autorités n'ont pas été informées en temps réel alors que : (1) la piste d'une action terroriste ne pouvait pas être exclue au départ, (2) le parquet de Bruges avait proposé des mesures

administratives (renforcer les patrouilles), (3) cela concernait un incident à un point vital et sensible, à savoir une entreprise Seveso et (4) l'incident était délicat sur le plan médiatique.

D'après le DirCo de Bruges, il semblait de plus que l'on ne savait pas toujours clairement par qui et comment il devait être informé lorsque de tels faits se produisaient sur le territoire de l'un des services : police de la navigation (SPN), police des chemins de fer (SPC), police de la route (DAH) ou police aéronautique (LPA). Le flux d'informations prévu tel que décrit par l'arrêté royal du 15 juin 2004²¹ doit être examiné avec circonspection parce qu'un flux d'informations parallèle inutile sans grande valeur ajoutée a été créé. Il est donc souhaitable de mieux aligner le flux d'informations sur l'organisation policière actuelle et sur les flux d'informations policiers existants.

La problématique des flux d'informations a également pris une toute autre dimension depuis la mise en place du CIC et du Carrefour d'information maritime (CIM).

Les mesures et initiatives d'améliorations prises après l'enquête du Comité P sont notamment les suivantes : (1) un rapport d'information de police administrative (RAR) est établi par la SPN de Zeebrugge lors de chaque incident de sorte que les autorités et partenaires intéressés soient informés en temps réel, (2) le bourgmestre de Bruges a une fois encore rappelé ses directives, (3) le CIC exécute toutes les instructions qui ont été couplées à un tel événement, (4) un « document de positionnement » a été établi par les DirCo en ce qui concerne leur rôle et à l'égard des services de la DGA/DAC, (5) le DirCo de Bruges a rédigé une note concernant l'avertissement urgent de son bureau, (6) le CIM a été créé pour favoriser l'échange d'informations entre 17 services fédéraux et régionaux différents qui exercent une compétence sur la Mer du Nord et (7) la SPN Zeebrugge participe à la « plate-forme de concertation locale pour les infrastructures critiques » dans le port de Zeebrugge.

4.1.3. Résultats collaborateurs

La localisation structurelle des services en charge des missions spécialisées de police administrative au sein des PJF favoriserait la tendance à la « *judiciarisation* » de l'information de police administrative (orientation vers le terrorisme, prévalence des procédures judiciaires, travail sous embargo, etc.).

Les directeurs coordinateurs consultés mettent en évidence un transfert manifeste, au sein des PJF, de l'*expertise* antérieurement présente en matière de police administrative vers le terrorisme. Ils constatent manifestement une accentuation de la *capacité* des PJF vers la problématique du terrorisme au détriment de l'ordre public en général.

Des contraintes d'encodage dans l'application de suivi des prestations limitent de fait toute possibilité d'examen plus approfondi de la capacité réellement consacrée par les PJF aux tâches (de police administrative) spécialisées au profit du DirCo.

La moyenne d'âge élevée constatée au sein de ce personnel spécialisé est également mise en avant. Dans le même ordre d'idées, les DirCo soulignent donc une perte d'expertise attendue et/ou réelle à très court terme dans le cadre du départ à la pension des anciens membres BSR qui s'occupaient plus spécifiquement de cette matière avant la réforme.

La mise en œuvre du plan radicalisme par les services de police a également été abordée. Le besoin récurrent a été manifesté par les différents interlocuteurs rencontrés afin de bénéficier de séances de (in)formations spécifiques en matière de recueil et d'exploitation de l'information de police administrative (échanges de bonnes pratiques, retours d'expérience, contraintes légales, évolution de certains phénomènes, tendances constatées, etc.). Il est assez préoccupant de constater à cet égard que le personnel des PJF appelé à exécuter les missions spécialisées de police administrative ne bénéficie pas d'une formation appropriée et spécifique en la matière.

4.2. MAINTIEN DE L'ORDRE LORS D'UNE MANIFESTATION INTERDITE

L'examen d'un dossier concret a montré que certains troubles de l'ordre, *i.c.* à l'occasion d'une manifestation interdite à Louvain, ont été à l'origine de difficultés particulières pour

l'intervention des services de police. L'un des problèmes internes était précisément le manque d'informations sur l'intention des manifestants.

4.2.1. Résultats société

Les autorités administratives de Louvain avaient interdit la manifestation parce que de graves incidents (surtout incendies volontaires) avaient eu lieu la semaine précédant la manifestation. Elles avaient promulgué une interdiction de rassemblement parce qu'elles ne voulaient courir aucun risque d'autres incidents. Deux nuits avant la manifestation, on avait également observé que des jerrycans avaient été chargés dans un camion. Les manifestants avaient fait passer le mot d'ordre que « Louvain allait brûler ».

D'après le commandant du service d'ordre et le chef de corps, un maximum d'EEI (éléments essentiels d'informations) avaient été demandés (en Belgique et à l'étranger) et plusieurs tentatives de concertation avec les manifestants avaient eu lieu, cela de manière directe et indirecte afin de réaliser une concertation maximale et de passer des accords avec les intéressés selon les principes de la « gestion négociée de l'espace public ». Les services de police ne sont pas parvenus à connaître les intentions (lisez l'itinéraire) des manifestants suffisamment longtemps à l'avance. Les services d'ordre et les manifestants ont donc « joué au chat et à la souris » pendant tout un temps avant qu'une intervention ne puisse avoir lieu.

L'objectif était de laisser les manifestants manifester de manière contrôlée et le service d'ordre avait, d'après les chefs de la police, été minutieusement préparé, mais il était impossible de concrétiser une action policière contre des risques connus en des modes d'action, hypothèses ou ordres bien précis.

Lors de certaines manifestations, il est fait usage d'un hélicoptère qui peut transmettre directement des images au poste de commandement central. Le survol et/ou le vol stationnaire d'un hélicoptère au-dessus d'un événement occasionne du bruit et est dérangent pour les environs. Le bruit produit par l'hélicoptère de la police reste toutefois dans les normes sonores autorisées et son utilisation est absolument nécessaire pour ce genre de services d'ordre.

4.2.2. Résultats citoyens

Plusieurs citoyens/manifestants s'étaient plaints d'une intervention musclée et d'arrestations arbitraires.

Il est possible que les arrestations sur le ring aient été perçues comme chaotiques. Les images vidéo montrent que, sur le ring de Louvain, quelques policiers individuels avaient utilisé plus de force que le strict minimum lors de l'exécution des arrestations.

En plus des plaintes reçues par le Comité P sur l'intervention policière, quelques réactions négatives ont également pu être trouvées sur internet et dans la presse. L'enquête a toutefois montré que, malgré sa nature, son apparence chaotique et des plaintes individuelles partiellement fondées, cette manifestation s'est tout compte fait déroulée sans trop d'incidents ni blessures (une seule personne). Le bourgmestre a également exprimé sa satisfaction sur son déroulement.

4.2.3. Résultats collaborateurs

L'intervention au Lüdenscheidsingel était problématique : on a tout le temps tenté d'encercler les manifestants sans jamais réellement y parvenir. Le chef de l'équipe d'enregistrement (DAR) explique qu'il n'a jamais eu de briefing, qu'il a procédé d'initiative aux arrestations et qu'il n'a jamais reçu d'ordres. L'exécution des arrestations ne s'est pas déroulée de manière très tactique, tout le monde courait derrière les manifestants et ceux qui ont pu être rattrapés ont été arrêtés.

Il a été procédé à des arrestations à trois endroits : au Lüdenscheidsingel, dans un café de la culture et dans la ville mais il n'y avait pas suffisamment de véhicules pour le transfèrement sur place de sorte qu'il a fallu attendre pour que les manifestants puissent être transférés.

Certaines arrestations n'ont pas eu lieu « dans les règles », probablement en raison de la frustration d'avoir couru tout le temps après les manifestants et d'un manque de formation et d'expérience du peloton d'intervention qui était en grande partie composé de membres du corps d'intervention (CIK) (il s'agit de policiers de la police fédérale mis à disposition de zones de police locale) ou d'unités Hycap (il s'agit d'unités constituées pour le maintien de l'ordre et composées de fonctionnaires de police provenant de différentes zones de police).

4.3. ARRESTATION ADMINISTRATIVE DANS LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE LA PROSTITUTION

Dans les zones de police d'Anvers et de Bruxelles-Capitale/Ixelles, l'arrestation administrative est parfois utilisée comme moyen de maintenir la prostitution de rue sous contrôle. Le Comité P a examiné si tout cela était compatible avec les dispositions légales et réglementaires ainsi qu'avec la philosophie de la fonction de police orientée vers la communauté.

4.3.1. Résultats société et prestations clefs

Anvers

La zone de police d'Anvers a adopté une directive aux termes de laquelle les prostituées qui étaient surprises à tapiner après deux avertissements successifs devaient être arrêtées administrativement pour 12 heures. Cela s'est fait notamment sous la pression des habitants du quartier qui avaient formulé des plaintes répétées pour tapage nocturne et qui s'inquiétaient des conséquences négatives de la prostitution de rue à proximité d'un athénée. La mesure visait à faire disparaître de la rue certaines prostituées récalcitrantes actives dans le quartier dit de « l'Atheneum ». Il s'agissait d'un petit nombre de prostituées marginalisées et héroïnomanes dont toutes les autres instances s'étaient distancées et qui continuaient à traîner dans le quartier en raison de la proximité d'une *free clinic* à laquelle elles s'adressaient pour obtenir de l'aide pour leur problème de toxicomanie. Le chef de corps a pu démontrer, sur la base des statistiques de 2004 et de début 2005, qu'il s'agissait d'un problème important.

Le délai prescrit par cette directive était toutefois contraire aux dispositions légales relatives à l'arrestation administrative qui fixent un délai maximum de 12 heures mais qui disposent également que l'arrestation ne peut durer plus longtemps que nécessaire et qu'elle doit être motivée par un trouble réel de la tranquillité publique. Dans la pratique, les contrôles ont principalement été effectués par les membres de la cellule prostitution qui connaissaient donc les prostituées, mais on ne savait pas à quel intervalle les deux avertissements précédant l'arrestation administrative de 12 heures devaient avoir été donnés.

Même si le chef de corps estimait que la directive ne portait pas atteinte à la compétence légale de l'officier de police administrative, étant donné que la note de service prévoyait explicitement que ce dernier pouvait déroger au délai maximum, la note a été adaptée à la demande du Comité P. D'après le vade-mecum adapté, il faut procéder à l'identification lors d'un premier constat de prostitution de rue. Lors d'une deuxième constatation, un procès-verbal, dans lequel un avertissement écrit est donné, est dressé. En cas de troisième constatation, on procède à une arrestation administrative pour laquelle les critères de motivation doivent être indiqués pour chaque cas individuel et déterminent la durée de la privation de liberté.

Compte tenu des nuisances occasionnées par la prostitution de rue, du tapage nocturne qu'elle engendre et de la proximité d'un établissement d'enseignement en journée, on peut conclure que l'on peut effectivement invoquer des arguments objectifs pour démontrer un trouble réel de la tranquillité publique justifiant une arrestation administrative.

Mais il est également clair que l'arrestation administrative systématique de groupes de prostituées sans constatation d'un trouble réel de la tranquillité publique est en contradiction avec les dispositions légales et qu'il faut chaque fois donner un motif individuel pour la durée de la privation de liberté.

La lutte contre la prostitution de rue a également été renforcée par l'introduction d'une amende administrative pour le client. Cette approche a fait l'objet d'une évaluation positive de la part de l'autorité administrative six mois après son introduction et a reçu le soutien des habitants du quartier, qui avaient constaté la réduction du carrousel de voitures dans leur quartier et la diminution des autres formes de nuisances.

Bruxelles

À Bruxelles, la police a procédé à des arrestations administratives systématiques de prostituées à l'occasion d'opérations dites « City ». D'après notamment une plainte de février 2007, elles avaient lieu pour une durée fixe de six heures. Dans ce cas-là aussi, il y avait une pression sociale importante de la communauté locale en vue de lutter efficacement contre les nuisances du tapin. D'après cette plainte, les arrestations de prostituées seraient en outre plutôt basées sur une présomption de nuisance que sur un constat concret de troubles de la tranquillité publique. De telles opérations ne seraient actuellement plus organisées. La zone de police Bruxelles-Capitale/Ixelles n'interviendrait plus que de manière réactive contre les prostituées de rue, suite à des plaintes de riverains pour nuisance concrète.

Cette enquête a mené à la conclusion provisoire que la simple présence sur la voie publique pouvait donner lieu à l'identification des prostituées, mais ne satisfaisait pas les normes légales justifiant une arrestation administrative systématique. Tout comme à Anvers, la prostituée était avertie dans une première phase puis arrêtée si elle était une nouvelle fois trouvée sur la voie publique. Si le comportement de la prostituée n'était pas provocant, elle ne pouvait pas être privée de sa liberté excepté si elle ne pouvait être identifiée sur place ou séjournait illégalement dans le pays. C'est notamment en raison de ce problème juridique que les opérations « City » ne sont plus organisées.

4.3.2. Résultats citoyens

La zone de police de Bruxelles a fait les titres des journaux parce qu'il aurait été question d'un étiquetage (au sens propre) dégradant des prostituées. À l'occasion d'actions de contrôle à grande échelle et de l'arrestation administrative simultanée d'un grand nombre de prostituées, elles avaient été munies d'un bracelet numéroté lors de leur transfèrement. Le responsable politique de la police locale de Bruxelles avait souligné que le bracelet était passé au moment où la personne arrêtée était placée dans le fourgon cellulaire et non dans la rue. S'il est appliqué correctement, ce système présenterait l'avantage que le délai pendant lequel la personne arrêtée est exposée à la curiosité publique est réduit et qu'il n'existe par la suite aucun doute sur le motif de l'arrestation et sur l'identité du policier qui a pris cette mesure. Soulignons par ailleurs que les hôpitaux placent également un bracelet aux patients pendant la durée de leur séjour, notamment afin d'éviter des erreurs médicales en cas de confusion d'identité. Il faut veiller à placer le bracelet hors de la vue des personnes présentes. Il est également indiqué de donner des explications sur la raison de cette mesure aux personnes concernées, dans la mesure du possible au moment du placement du bracelet, sinon plus tard au commissariat.

4.4. MAINTIEN DE L'ORDRE ET RECOURS A DES CHIENS ET CHEVAUX

Dans le cadre de l'accompagnement et de la gestion des matches de football, les services de police utilisent parfois des chiens et des chevaux comme moyens de contrainte particuliers, supplémentaires.

4.4.1. Résultats société et prestations clefs

Dans ses rapports annuels précédents, le Comité P a déjà rendu compte de ces moyens particuliers pendant l'exécution de missions dans le cadre de la gestion négociée de l'espace public. À ce propos, il déclarait que le fait de retenir longtemps des supporters en plaçant tout le groupe sous la surveillance de plusieurs maîtres-chiens avec chiens sans muselière a suscité plus d'incompréhension que d'agression de la part du groupe. Il ressort de l'analyse des plaintes et des observations que l'on a de temps à autre recours à des chiens sans muselière dans le cadre du maintien de l'ordre public. L'usage de chiens dans la pratique policière est de cette manière un moyen qui va presque aussi loin qu'une arme à feu dans une logique d'usage de la force²². Ce recours aux chiens doit également être mis en balance avec les principes de base contenus dans l'article 37 de la loi sur la fonction de police (LFP).

Le Comité P estime que l'efficacité d'un chien policier est fortement réduite lorsque la situation devient réellement chaotique, ce qui se manifeste notamment par un stress plus important au niveau du chien de patrouille et du maître-chien, par des aboiements continus, par des morsures, par une attitude de fuite, etc.

Partant des principes de base de l'article 37 LFP, le recours à des chiens policiers dans le cadre du maintien de l'ordre doit, à notre avis, rester exclusivement limité à des opérations préventives (patrouiller, contrôler, canaliser) dans des situations calmes ou à des opérations de fouille. Dans des situations agitées ou dans d'autres opérations plus réactives, on se heurte presque immédiatement au principe de subsidiarité et au principe de proportionnalité. Dans ces situations, la proportionnalité ne peut pratiquement jamais être assurée et les moyens policiers conventionnels (plus légers) existent et suffisent pour accomplir les missions policières conformément à l'article 37 LFP. En bref, l'utilisation réactive de chiens de patrouille est également difficilement conciliable avec les principes de la fonction de police orientée vers la communauté, de la gestion négociée et de la désescalade.

L'enquête a encore montré que des différences fondamentales se manifestent en ce qui concerne le recours aux chiens par les services de police. Dans l'intérêt d'un service équivalent par la voie d'une approche policière équivalente, il est important de souligner l'absence de cadre de référence et surtout de cadre réglementaire. Cela explique pourquoi le déploiement sur le terrain peut présenter des différences fondamentales entre les diverses zones de police. Il sera également utile, lors de l'élaboration d'un cadre de références, de procéder à une comparaison avec les pays voisins, ce qui permettra aux services de police d'identifier et de mettre en pratique un déploiement optimal via ce *benchmarking*.

La dernière étude morphologique de la police locale a comptabilisé en 2005 : 342 chiens de patrouille et 25 chiens drogues ; et en 2004 : 311 chiens de patrouille et 17 chiens drogues. On peut parler dans ce cadre d'une tendance ascendante en ce qui concerne la capacité disponible²³. 276 chiens de patrouille ont de plus été comptabilisés comme capacité hypothéquée entre le 1^{er} janvier et le 30 septembre 2003²⁴.

En ce qui concerne le recours à des chevaux, il semble que le nombre d'heures prestées par la cavalerie dans le cadre de l'accompagnement et de la gestion des matches de football augmente, mais présente une légère tendance descendante de 32 % en 2006 contre 28 % en 2007 par rapport à l'engagement total (engagement football + engagement autres services d'ordre). Le nombre d'heures de déploiement de policiers à cheval pour des missions de patrouille et de services d'ordre s'élevait à 2 149 en 2007 (premier semestre), à 8 588 en 2006, à 9 404 en 2005, à 9 174 en 2004. Ce qui indique également une diminution²⁵.

4.4.2. Résultats collaborateurs

Il ressort de l'enquête que la formation est assurée de manières assez différentes, notamment en raison de l'absence de cadre réglementaire, ce qui explique donc pourquoi l'intervention des services de police en matière de maintien de l'ordre public est également assurée de différentes manières à l'égard du citoyen.

5. ACCUEIL

La profession de policier implique intrinsèquement que l'on soit en interaction permanente avec la population. Les gens créent ainsi une perception des prestations et de l'apparence des fonctionnaires de police.

Diverses directives indiquent ce que l'on attend du personnel de la police intégrée lorsqu'il s'adresse à des personnes. Il y a notamment les principes de la fonction de police orientée vers la communauté, qui met l'accent sur une approche orientée vers la population et la résolution des problèmes. L'*accountability* et la transparence qui vont de pair se manifestent notamment dans la reconnaissance du policier par le citoyen par le port de l'uniforme correct et de sa plaquette d'identification. Les autorités ont par ailleurs élaboré un code de déontologie des services de police dans lequel les attentes en matière de présentation, d'attitude et de comportement sont décrites²⁶.

Résultats pour la société et le citoyen

Compte tenu des plaintes reçues par le Comité P en 2007-2008, nous pouvons formuler les considérations suivantes concernant l'accueil par les services de police.

Sur le plan de l'image globale des services de police à l'égard des citoyens et autorités, en particulier en ce qui concerne le service à la clientèle et l'intégrité, le Comité P constate que certains fonctionnaires de police ignorent les principes les plus élémentaires de politesse. Il a

également été constaté que l'uniforme de la police intégrée n'est pas toujours utilisé de manière uniforme, ce qui frappe surtout lors de services d'ordre importants. Cela pose problème en ce qui concerne l'identification de la police par la population.

Des questions se posent également sur la contribution ainsi apportée par les services de police à la société sous la forme d'un fonctionnement démocratique et intègre. Les fonctionnaires de police ont une fonction d'exemple dans laquelle on attend du respect pour les droits de l'homme, les lois, normes et valeurs. Les nombreuses photos de véhicules de service mal garés et les dénonciations d'infractions routières commises par des fonctionnaires de police apportent la preuve du contraire. Mentionnons dans la foulée que la consommation d'alcool pendant le service porte inmanquablement atteinte à l'intégrité de la fonction exercée. De même, le fait de fumer de manière ostentatoire pendant l'exécution du service ne contribue pas de manière positive à cette image.

Une organisation policière fonctionnant démocratiquement accorde de l'importance à la légitimité de l'usage de la force. Si l'utilisation d'un armement non réglementaire est constatée, cela ne peut que susciter notre inquiétude.

Soulignons enfin que le Comité P a été confronté à une attitude plutôt tolérante de la part, tant des dirigeants que de l'AIG et des services de contrôle interne concernant ces considérations.

Partant du cadre de pensée d'une police orientée vers la communauté et intègre à l'égard de la population et des autorités, il nous semble extrêmement important d'y accorder de l'attention.

6. INTERVENTION-AIDE URGENTE

Ainsi que nous l'avons déjà montré dans nos rapports annuels précédents, la fonctionnalité intervention nous fait en première instance penser au « caractère urgent et à la rapidité de l'intervention ». La population attend des services de police qu'ils assurent un service correct et de qualité ainsi qu'une intervention rapide, en particulier lors d'incidents présentant une menace pour la vie. La dernière enquête sur les centres d'information et de communication (CIC) avait déjà montré que le nombre de plaintes sur le délai d'intervention avait augmenté, cela principalement parce que l'équipe d'intervention n'arrivait pas ou arrivait trop tard²⁷.

Le Comité P a suivi cette problématique en 2007-2008 sur la base d'un contrôle des centres d'information et de communication et d'une enquête à Charleroi sur le délai d'intervention de la police locale lors d'un incident avec issue fatale. La presse avait mentionné dans ce cadre un délai d'intervention de quarante minutes.

6.1. RESULTATS AUTORITES ET CITOYENS

Les réflexions que le Comité P souhaite formuler ici renvoient à l'image globale, à l'image de l'implication et de la participation ainsi qu'à la satisfaction de la population au sujet de l'intervention des services de police. Le cas de Charleroi concernait un meurtre et un suicide dans un logement en la présence d'enfants mineurs. L'appel avait été reçu le matin au moment du changement d'équipes d'intervention. Plusieurs contacts avaient été pris avec le dispatching par des citoyens et par les services de secours mais le traitement de l'incident s'était déroulé dans la plus grande confusion.

La satisfaction à propos d'un service est une donnée subjective. La mesure objective des délais d'intervention n'est pas possible étant donné qu'aucun délai maximum n'est fixé par la loi. Toutefois, si une personne doit prendre contact jusqu'à trois fois avec un opérateur pour signaler un incident et qu'il en souligne la gravité, nous pouvons raisonnablement supposer que cette personne ne sera pas satisfaite du délai d'intervention. L'examen de ce cas a de plus montré que le service 100 avait également fait appel à la police avec des données sur les enfants, de même que les pompiers avaient contacté le dispatching pour s'informer de l'arrivée de l'équipe, cela, étant donné que les services de secours ne voulaient pas pénétrer dans la maison en son absence. De plus en plus de plaintes nous parviennent concernant les centraux 101. Pour la période de référence 2007-1^{re} moitié de 2008, le Comité P a reçu 87 plaintes relatives au délai limite d'intervention et à l'exécution des tâches. Dans un tiers des plaintes, le citoyen trouve que l'équipe d'intervention a été envoyée trop tard. Un cinquième

des plaintes concerne l'absence d'envoi d'une équipe. Un dixième des plaintes concerne un mauvais fonctionnement du central 101 ou l'impolitesse des collaborateurs.

En ce qui concerne la satisfaction de la clientèle, il a été constaté dans le cas étudié que l'appelant avait été rabroué et qu'on lui avait fait remarquer qu'il « *avait déjà téléphoné trois minutes plus tôt et que les équipes allaient arriver* ». L'opérateur avait fait preuve de peu d'implication en bloquant la collecte essentielle d'informations en cas d'aide urgente. L'enquête a établi que l'équipe d'intervention n'était pas suffisamment informée des circonstances de l'incident, ce qui n'a pas permis d'assurer un service optimal.

Il est de plus apparu que l'appel des pompiers était initialement mentionné sur la fiche de signalement mais qu'il avait été effacé par la suite en raison de sa « nature gênante ». Le Comité P se pose donc évidemment des questions sur l'intégrité du personnel policier qui commet de tels actes.

Nous pouvons conclure que les incidents précités n'ont pas une influence positive sur l'image globale des services de police auprès des citoyens et des autorités.

Le Comité P souhaite encore souligner que, dans le cas d'un service de police fonctionnant démocratiquement, les citoyens ont droit à un service équivalent (sur l'ensemble du territoire). Cette enquête a clairement montré que ce n'est pas le cas lors du changement des équipes d'intervention le matin. Un service d'intervention ne doit pas seulement être organisé selon les seules nécessités internes, il faut également tenir compte d'un service de qualité à destination de la population. Une « reprise-remise » convenablement organisée en fait certainement partie.

6.2. RESULTATS COLLABORATEURS

Une quinzaine de policiers de l'équipe d'intervention, du dispatching et de la recherche locale ont été entendus et plusieurs considérations peuvent être formulées sur cette base à propos de la satisfaction, de la motivation et de la formation des collaborateurs.

6.2.1. Satisfaction

On a constaté de l'insatisfaction chez les collaborateurs à propos des conditions de travail. Les collaborateurs disposent d'un équipement individuel mais il n'y a pas de dédoublement de l'équipement collectif, à savoir des véhicules de service et des radios. Cela implique que chaque membre du personnel de l'intervention doit attendre l'équipe descendante au commissariat et qu'il n'est opérationnel qu'après la constitution des équipes dans la salle de briefing et la remise des équipements collectifs.

Étant donné que la communication de l'incident mortel à Charleroi était parvenue au dispatching vers 6 heures du matin, le problème du changement d'équipe se posait et il n'a pas été possible de répondre de manière flexible à cet appel urgent. Pendant les heures de bureau, cette lacune pourrait être comblée par la présence de collègues dans les bureaux de quartier.

6.2.2. Formation

Ainsi que le Comité P l'a déjà indiqué dans l'enquête sur le délai limite entre l'intervention et l'exécution des tâches, le recrutement, la sélection et la formation des call-takers et des dispatchers est un facteur critique de succès.

Cela ressort également du cas de Charleroi. L'appel arrive au moment du changement d'équipe et fait l'objet d'un différend, suite à quoi le 101 confie finalement cet appel à l'équipe montante. Le deuxième appel mentionne la mort d'une victime et un troisième appel concerne l'état des enfants présents. Nous avons déjà indiqué que l'opérateur n'avait pas réagi de manière très aimable et qu'il a négligé de demander des informations supplémentaires sur l'état des enfants, pour informer ensuite les équipes d'intervention en route vers les lieux de ces données contextuelles.

La désignation d'un officier de police judiciaire responsable pour se rendre sur place n'a pas non plus été évidente.

6.2.3. Motivation

L'enquête a également montré que le degré de motivation des membres des équipes d'intervention varie énormément. La première équipe d'intervention avait été constituée par deux inspecteurs qui travaillaient habituellement ensemble et avaient déjà obtenu le matériel collectif de leur propre initiative, avant même le rassemblement dans la salle de briefing.

Le dispatcher a dû se rendre deux fois à la salle de briefing pour signaler la gravité des faits avant que cette équipe ne démarre enfin. Le délai d'intervention de la deuxième équipe fut encore plus long, étant donné qu'elle a été confrontée à un pare-brise gelé. Ce véhicule n'avait apparemment pas circulé pendant la nuit écoulée et n'avait pas encore été préparé à prendre la route.

Nous avons en outre constaté que les membres des équipes d'intervention ne complétaient pas de carnet de bord ni de feuille de route. Cela vaut également pour les formulaires « reprise-remise » de matériel collectif qui sont souvent complétés fictivement. La seule chose que nous pouvons espérer est que la motivation d'être transparent pour sa propre organisation n'équivaut pas à la motivation d'assurer un service de qualité à la population.

7. CONTROLE INTERNE

De la même manière que dans le rapport annuel précédent, le Comité P tient à souligner qu'un contrôle interne performant est nécessaire dans les divers corps et services de la police intégrée pour assurer un fonctionnement de qualité. Il ne se limitera idéalement pas aux enquêtes sur des fautes individuelles du membre du personnel mais englobera également les dysfonctionnements organisationnels éventuels. La lutte contre ces problèmes sous-jacents est en effet essentielle pour qu'une « organisation en apprentissage » puisse devenir une « organisation excellente ». Un management professionnel des plaintes contribuera assurément à de meilleurs résultats pour la société et pour le citoyen.

Si les fonctionnaires de police n'accomplissent pas leurs missions de manière intègre ou démocratique, le citoyen peut déposer plainte à leur encontre. Il peut le faire auprès de différentes instances, mais le point de vue du Comité P en la matière est que les services de contrôle interne des services de police fédérale et locale doivent traiter ces plaintes en première instance. Un bon management des plaintes permet en effet qu'une « organisation en apprentissage » améliore son fonctionnement interne et offre la possibilité de rendre compte de manière argumentée aux citoyens et aux autorités.

En ce qui concerne le service contrôle interne de la zone de police d'Anvers, il a été constaté qu'il pouvait y avoir un terreau alimentant le mécontentement des citoyens en ce qui concerne le traitement des plaintes.

Une analyse intermédiaire des dossiers de plainte de la zone de police d'Anvers nous laisse à penser que chaque plainte dans laquelle on peut supposer une infraction est systématiquement transmise au procureur du Roi. Il est souvent indiqué qu'une plainte soit communiquée au procureur du Roi et c'est parfois même obligatoire²⁸, mais cette méthode comporte un certain nombre de risques dans la perspective du management des plaintes. On pourrait ainsi être tenté d'acter des plaintes dans un procès-verbal au moindre soupçon d'infraction : de fait, ces plaintes sont temporairement « parquées » puisque, dans cette vision, une suite d'enquête n'est nécessaire qu'après d'éventuelles missions du parquet²⁹. Un tel procédé peut également mener à transmettre au parquet des plaintes qui ne constituent pas une infraction ou qui peuvent être reprises sous le large vocable « d'actes arbitraires ». Entre-temps, il n'advient rien de cette plainte et les mêmes fautes peuvent en quelque sorte se reproduire le lendemain.

S'il apparaît en outre que la grande majorité des dossiers classés sans suite par le parquet restent ensuite également presque systématiquement et automatiquement sans suite au niveau du service de contrôle interne, on peut se demander si la contribution de ce service à l'amélioration de la qualité ne se limite pas à la constatation et à la répression éventuelle de transgressions disciplinaires individuelles.

Une telle méthode est une opportunité manquée puisqu'on ne prête pas attention aux causes et dysfonctionnements qui ne sont pas suffisamment graves pour lancer une procédure disciplinaire ou pour organiser un entretien de fonctionnement. Elle constitue par contre l'indication claire d'un fonctionnement insuffisant ou défaillant de l'organisation même et fait perdre de vue les améliorations possibles.

Le citoyen ou l'autorité qui a signalé un dysfonctionnement individuel ou organisationnel ne reçoit en fin de compte pas de feed-back sur sa plainte. Sans correction, il est, comme déjà dit, également possible que de tels problèmes se répètent entraînant de nouvelles plaintes du même genre.

8. GESTION DE L'INFORMATION

Les observations qui suivent concernent principalement la gestion de l'information que le Comité P considère comme un processus interne à la police intégrée. Ce processus interne doit contribuer à fournir des résultats opérationnels visibles depuis l'extérieur. La gestion de l'information peut donc être ni plus ni moins considérée comme une articulation du fonctionnement intégré dans la fonction de police.

L'information et surtout la gestion et l'échange d'informations sont encore trop souvent considérés comme une « surcharge administrative » au sein de la police et encore trop de policiers pensent par exemple que leur travail sur le plan du traitement de l'information est terminé une fois qu'ils ont rédigé leur procès-verbal.

La gestion de l'information continue à subir d'importantes évolutions. Elle faisait et fait encore l'objet de nombreux rapports du Comité P.

L'enquête de suivi du Comité P a mis en évidence plusieurs aspects qui concernent la quantité et la qualité des données, les moyens déployés à cette fin et la formation des collaborateurs.

8.1. PRESTATIONS CLEFS

Tableau 4 : Nombre d'entités enregistrées dans la BNG

	2004	JUILLET 2006	DECEMBRE 2006	DECEMBRE 2007
FAITS CONCRETS	8 826 227	> 10 000 000	11 086 899	12 359 250
FAITS NON CONCRETS	INEXISTANT	COMPRIS DANS CHIFFRES CI-DESSUS	78 920	116 639
PERSONNES	1 425 904	1 764 052	1 644 435	1 745 208
VEHICULES	1 486 155	1 749 471	1 824 630	2 077 099
LIEUX	5 887	24 091	15 877	22 124
ENQUETES	INEXISTANT	PAS DE CHIFFRES	31 684	49 533
ORGANISATIONS	INEXISTANT	PAS DE CHIFFRES	11 547	18 886
NUMEROS	INEXISTANT	PAS DE CHIFFRES	72 923	108 507
OBJETS	11 641 688	14 590 426	15 390 444	17 464 197

Le nombre d'entités enregistrées dans la BNG connaît une évolution croissante, ce qui est positif puisque nous constatons en même temps qu'il y a désormais moins de banques de données séparées et que de plus en plus de données sont centralisées dans une seule banque de données. Cela contribue à une meilleure coordination et accroît les possibilités de contrôle, mais cela offre également la possibilité de corriger des données (gestion uniforme, application de règles de ventilation, plaintes vie privée, etc.). Cette évolution tendant à faire converger toutes les données vers une seule banque de données correspond en outre à la volonté du législateur (cf. art 44/1 à 44/11 de la loi sur la fonction de police).

Banques de données *ad hoc*

Nous sommes par ailleurs bien obligés de constater qu'il subsiste malgré tout encore des banques de données *ad hoc* dans bon nombre de services, même si elles résultent souvent des meilleures intentions. Lorsque nous consultons le registre public sur le site internet de la Commission de la protection de la vie privée, nous constatons qu'il existe plus de 100 déclarations pour des banques de données de toute sorte. Il peut s'agir de drogues, de prostitution, de caméras de surveillance, de délinquance juvénile, d'albums photos, d'assignations à résidence, de contrôle interne, de cyclomoteurs, etc. Toute une série de ces données devraient se trouver dans la BNG. On ignore en outre si ces banques de données séparées ont été déclarées à l'Organe de contrôle de la gestion de l'information policière tel que prévu à l'article 44/7 LFP. On ignore également si, et dans la mesure où ces données ne sont pas transmises à la BNG, l'accord de l'Organe de contrôle a été obtenu à cet effet. On constate en outre que certaines zones de police (Anvers, Alost, Ostende, Gand, Louvain, Bruxelles-Midi, Ninove, etc.) déclarent scrupuleusement ces fichiers de données à la Commission de la vie privée mais qu'aucun fichier de données n'a été déclaré pour de très nombreuses (grandes) zones. Le Comité P a toutefois du mal à admettre qu'il n'existe aucun fichier séparé dans (la grande majorité de) ces zones de police.

Sur le plan de la création et de la gestion de ces fichiers de données séparés, il n'y a pas, au sein de la police, de directive claire en la matière et personne n'a d'idée exacte de leur nombre ni, *a fortiori*, de leur contenu. Aucun plan d'approche n'existe non plus concernant cette problématique. À cet égard, on ne souligne que la responsabilité du policier qui doit veiller à respecter le cadre légal (loi sur la fonction de police – législation sur la vie privée). Ici aussi, les services de police peuvent prendre des initiatives pour sensibiliser les collaborateurs, ce que l'on peut comparer à la campagne sur les abus de consultation des données.

Un plan d'approche et des directives claires s'imposent pour les différentes banques de données séparées qui existent encore dans les divers services de police.

Qualité des données

Nous répétons que la police fédérale donne une autre définition à la notion de « qualité », en l'espèce la recherche d'un déroulement optimal du flux d'informations et/ou l'alimentation des banques de données. La qualité du flux de données signifie surtout la quantité de l'alimentation sur le plan de la complétude, sans porter de jugement sur la « valeur » du contenu. Cette valeur du contenu, notamment quant à savoir si les données correspondent bien aux faits s'étant réellement produits sur le terrain ou si elles ont été introduites correctement (sur le plan juridique), est une problématique à laquelle on ne s'est jusqu'à présent pas attelé, ce qui nous inquiète également étant donné que ces conclusions figuraient déjà dans le rapport annuel 2006.

Le tableau de bord qui avait été établi pour le chef de corps local afin de contrôler la qualité de ce qu'il envoie à la BNG est une première étape dans la direction d'un suivi structuré mais qui se limite à l'aspect quantitatif. On compare les données dans l'ISLP à celles qui ne sont pas encore retrouvées dans la BNG.

Ce tableau de bord met en évidence l'évolution suivante sur le plan national pour 2005, 2006 et 2007 (Source = CGO) :

Tableau 5 : Évolution des données dans la BNG

	2005				
	JANVIER- MARS	AVRIL - JUIN	JUILLET - SEPTEMBRE	OCTOBRE - DECEMBRE	TOTAL
COMPLETUDE BNG	95,13 %	96,22 %	97,44 %	97,72 %	96,24 %
VITESSE DE LIVRAISON A LA BNG	30,13	31,41	31,14	29,77	30,49

	2006				
	JANVIER- MARS	AVRIL - JUIN	JUILLET - SEPTEMBRE	OCTOBRE - DECEMBRE	TOTAL
COMPLÉTUDE BNG	98,08 %	98,54 %	98,35 %	97,98 %	97,6 %
VITESSE DE LIVRAISON A LA BNG	27,6	31,07	30,12	32,25	30,11
	2007				
	JANVIER- MARS	AVRIL - JUIN	JUILLET - SEPTEMBRE	OCTOBRE - DECEMBRE	TOTAL*
COMPLÉTUDE BNG	97,72 %	96,55 %	93,66 %	76,57 %	93,08 %
VITESSE DE LIVRAISON A LA BNG	28,90	27,38	21,59	11,72	24,02

LÉGENDE :

Complétude : le pourcentage de PV initiaux dans l'ISLP se trouvant dans la BNG.

Vitesse : nombre de jours nécessaires aux PV se trouvant dans la BNG pour y arriver.

() Chiffres annuels incomplets pour 2007 : situation jusqu'à novembre.*

Nous constatons que la complétude atteint toujours des pourcentages élevés mais diminue. La vitesse progresse par contre (d'une moyenne de 30 jours à 24).

Ainsi que nous l'avons indiqué ci-dessus, nous pouvons dire que toutes les zones participent à l'alimentation automatisée de la BNG. On n'a toutefois aucune idée au niveau central de la mesure dans laquelle les zones utilisent toutes les fonctionnalités du système et contribuent ainsi à la qualité du flux d'informations.

La police fédérale (CGO) a annoncé en 2006 qu'elle allait procéder à des contrôles sur les données se trouvant dans la BNG. Cela semble avoir pris cours en 2007. Dans ce cadre, on a travaillé sur les objets (par exemple cartes d'identité et GSM signalés) et les personnes (par exemple les mineurs, les personnes évadées et les personnes impliquées dans de la violence intrafamiliale) de la BNG. 57.389 enregistrements ont ainsi été vérifiés et, le cas échéant, adaptés. Il s'agit d'une première étape qui se concentre principalement sur la technicité des champs ou de l'envoi électronique des informations. Il faudrait également travailler dans une étape suivante au contrôle concret entre ce qu'il se passe sur le terrain et la manière dont ces choses sont saisies dans les diverses banques de données sur le plan qualitatif.

Nous sommes soutenus dans ce constat par une étude menée par l'organe de contrôle qui surveille la BNG (COC). Ils ont contrôlé, sur la base de listes de personnes arrêtées (cf. registre des personnes arrêtées), pour qui la « triple identification » judiciaire (photos, empreintes digitales et description individuelle) avait été effectuée correctement. Lors d'un contrôle des données transmises à la BNG en la matière pour 12 383 personnes, il est apparu que (1) aucune photo n'était présente dans 68 % des cas, (2) la description individuelle manquait pour 73 % des personnes et (3) il n'y avait pas d'empreintes digitales dans 60 % des cas.

Il s'agissait toutefois toujours de personnes qui répondaient aux conditions pour qu'on puisse en collecter les données (cf. directive ministérielle MFO-3). Cela recèle un très grave danger parce que ce sont justement ces données qui doivent permettre que ces personnes puissent, d'une part, être identifiées d'une manière univoque pour exécuter certaines mesures et ces données doivent, d'autre part, permettre d'identifier les auteurs éventuels. Ces constats du COC sont purement et simplement inquiétants.

Il s'agit ici de personnes qui ont parfois déjà été en contact avec les services de police comme suspect de faits et pour lesquelles on ne dispose toujours pas de set correct d'empreintes digitales pour pouvoir les comparer à des traces d'autres faits. L'alimentation correcte de la BNG est bien entendu capitale sur ce plan si l'on veut par exemple constituer un album photos correct à présenter aux victimes. Par ailleurs, l'identification d'empreintes digitales relevées sur les lieux d'une infraction ou l'exécution de recherches sur la base de la description d'un auteur ne pourra se faire avec succès que si des données de qualité sont disponibles dans la BNG.

La police reste donc manifestement en défaut en ce qui concerne l'identification judiciaire correcte de ces personnes et ce constat dénote un manque de professionnalisme. Le Comité P se rallie totalement à cette conclusion du COC sur ce plan.

Des étapes ont déjà été entreprises pour la suppression de données (ventilation *one shot*), mais aucune exécution concrète de l'automatisation du processus n'a encore débuté (ainsi que cela a déjà été indiqué en 2004, 2005 et 2006). Nous ne pouvons que regretter qu'il n'existe toujours pas de base réglementaire claire à propos de ces règles. Tant pour des motifs de contrôle renforcé et de protection de la vie privée que pour des motifs d'opérationnalité de la police, la réalisation de l'arrêté d'exécution de l'article 44/4 de la loi sur la fonction de police s'avère très urgente.

Initiatives correctrices

Nous pouvons dire dans les grandes lignes que les projets visant à améliorer les divers instruments de traitement de l'information font toujours l'objet d'un suivi selon la même méthodologie que celle esquissée les années précédentes et ce dans le cadre du PIO (« Projet Information Opérationnelle »). La nouveauté est que des projets internationaux ont désormais été inclus dans ce suivi et que l'on a également élaboré des projets supplémentaires en partenariat (par exemple « police on web »). Nous avons également constaté que l'analyse fonctionnelle avait été effectuée pour une série de projets mais que la réalisation technique n'avait pas débuté. Nous n'avons pas suffisamment de preuves que le travail d'analyse déjà réalisé ne sera pas perdu parce que si l'exécution concrète ne débute qu'après quelque temps, il faudra peut-être recommencer l'analyse puisque la précédente sera dépassée³⁰.

Il est positif que l'évolution se poursuive pour mettre plus d'informations à disposition au sein de « l'environnement Portal », ce qui permet de faire progresser la recherche intégrée au travers des différentes banques de données.

Du point de vue efficacité, nous constatons toujours que beaucoup de capacité et d'argent sont perdus parce que certains nouveaux modules doivent être développés deux fois. Une fois pour pouvoir travailler avec ISLP et une fois pour pouvoir travailler avec FEEDIS.

8.2. MOYENS

Capacité réseau

De plus en plus d'applications tournent au niveau central et on utilise de plus en plus souvent les consultations de données telles qu'elles ont été intégrées dans les applications existantes (par exemple consultation du registre national et des marques d'immatriculation depuis FEEDIS ou ISLP). C'est bien entendu tout bénéfique pour la coordination et la qualité des données mais, dans le même temps, cela accroît les flux de données sur le réseau. Le Comité P s'inquiète du fait que l'on n'a pas de garantie que cela pourra réellement être maintenu à l'avenir.

Dans les grandes lignes, les budgets subissent les mêmes problèmes que les années précédentes. Alors qu'il faut pouvoir compter sur une certaine stabilité pour l'analyse et le développement de projets informatiques, force est de constater qu'en 2007 encore, ces budgets n'ont pas toujours été utilisés pour ce à quoi ils étaient initialement prévus en raison de déplacements des priorités opérés par les autorités.

Si, en 2007, les budgets ont dans les grandes lignes pu être maintenus au même niveau, nous avons appris qu'il est possible que ce ne soit pas le cas pour 2008. On parle en effet d'une possible réduction sur la base d'informations provisoires, ce qui aurait un impact considérable sur les consultants externes qui travaillent à la police fédérale, par exemple. Il y a un risque que le know-how soit perdu tant sur le plan fonctionnel que technique. Cette problématique fera certainement l'objet d'un suivi si la réduction budgétaire devait se produire et/ou se poursuivre.

Sécurité

Le Comité P estime que la sécurité du réseau, et des banques de données en particulier, doit être assurée de manière absolue. On peut ainsi se poser des questions sur l'idée qui gagne progressivement du terrain à la police fédérale en vue de consentir certains compromis afin, par exemple, de procurer à chacun une adresse mail externe et un accès à internet. Ces possibilités existent d'ores et déjà mais ont des limitations concrètes (internet via un réseau séparé et l'e-mail limité sur la base d'une nécessité fonctionnelle). Une organisation moderne a bien sûr besoin de ces instruments mais il faut tenir compte des aspects sécurité lors du développement de solutions. Certains responsables souhaitent de plus pouvoir avoir accès à distance (et l'on cite par exemple dans ce cadre un cybercafé dans un pays étranger) à l'ensemble du réseau. Nous n'avons toutefois pas suffisamment de garanties que cela ne générera pas un risque au niveau de la sécurité.

8.3. COLLABORATEURS

Ici aussi, nous avons examiné l'évolution et nous continuons, au même titre que plusieurs acteurs de terrain, à nous poser des questions sur la formation en ce qui concerne le futur : (1) Comment se fait-il que l'on donne toujours des cours sur ISLP dans la formation de base alors que FEEDIS est l'application standard au sein de la police fédérale ? Le problème de base est toujours l'absence d'un seul système permettant à la police locale et à la police fédérale de dresser les procès-verbaux. Nous constatons en outre toujours qu'il subsiste un problème pour traduire les faits constatés sur le terrain en un PV correct sur le plan juridique et policier. Une importante capacité de formation continue à être perdue dans le recyclage dans l'une ou l'autre direction en cas de mobilité entre la police locale et la police fédérale. (2) Qu'en est-il du suivi et de l'appui des différents enseignants en matière de gestion de l'information ? Ils sont toujours inexistantes (cf. rapport annuel 2006) et chacun enseigne son propre cours. Si l'on travaille avec des enseignants ayant une expérience de terrain, les cours sont proches de l'actualité mais cela ne donne aucune garantie sur l'uniformité de la matière enseignée.

Nous constatons actuellement qu'une évolution positive est en cours concernant les connaissances de l'interrogation des systèmes, c'est notamment dû à la convivialité accrue de « l'environnement Portal » par exemple.

Le Comité continue, en tout état de cause, à suivre cette problématique et à plaider pour que l'on intervienne sévèrement à l'égard de membres de la police qui procèdent à des interrogations sans respecter le principe de finalité et donc en dehors du cadre de leurs missions de police judiciaire et administrative ou autres tâches administratives.

9. FONCTIONNEMENT INTEGRE ET APPUI

Lors de la réforme des services de police réguliers, le pouvoir législatif a opté pour un service de police intégré, structuré à deux niveaux. On attend de ces services de police qu'ils accomplissent leurs missions de manière intégrée là où c'est possible et/ou nécessaire. Ce fonctionnement intégré concerne toutes les formes de collaboration qui établissent un lien entre les services de police réguliers entre eux mais aussi avec d'autres acteurs qui sont actifs dans le domaine de la sécurité, comme les services spéciaux d'inspection, les autorités, etc.

Un autre principe important prévu par les autorités lors de la réforme est celui de l'appui mutuel entre les composantes de la police intégrée.

Le Comité P souhaite approfondir plusieurs aspects du fonctionnement intégré et de l'appui qu'il a constatés au fil de ses enquêtes en 2007-2008. Il s'agit notamment de l'appui latéral et du rôle du DirCo, du fonctionnement d'ASTRID et des aspects de gestion de l'information comme facteur intégrateur.

9.1. APPUI LATERAL ENTRE ZONES DE POLICE ET ROLE DU DIRCO

En ce qui concerne l'appui, nous parlons, d'une part, de l'appui vertical ou fédéral de la police fédérale à l'égard de la police locale et des autorités policières et, d'autre part, de l'appui horizontal ou latéral entre les différents services de police locale.

Le Plan national de sécurité 2008-2011³¹ mentionne : « *Il est recommandé de tendre à une meilleure coopération, notamment entre, d'une part, le niveau fédéral et le niveau local et, d'autre part, entre les corps de police locaux entre eux. L'évaluation et l'amélioration des conventions de coopération existantes, des protocoles, des service level agreements (SLA) se situent dans ce cadre* »³². Les directeurs coordinateurs administratifs (DirCo) remplissent ainsi une importante fonction charnière³³.

Une étude a montré qu'aucune nouvelle initiative n'avait été prise récemment en ce qui concerne l'appui latéral et que ce mouvement semble s'arrêter avec pour résultat qu'aucun nouveau protocole n'a été conclu en vue de contribuer à assurer un meilleur service à la population.

Il semble en outre que l'implication des DirCo dans la mise en place de l'appui latéral varie fortement d'un arrondissement à l'autre. Ils jouent plusieurs rôles et proposent un éventail de formes différentes de service. La cause doit en être recherchée dans l'absence de cadre légal contraignant, ce qui laisse la place à une grande marge de liberté et de diversité dans la manière d'accomplir les missions légales.

L'enquête menée auprès des DirCo montre qu'ils sont globalement satisfaits de la mesure dans laquelle ils sont impliqués dans l'appui latéral. Ils déclarent vouloir réellement soutenir les zones de police mais ils mettent en garde contre l'isolationnisme de certaines zones. Lors de la mise en place de l'appui latéral, ils trouvent que la bonne mentalité de tous les partenaires constitue un facteur de réussite critique et ils attendent que leurs autorités témoignent plus d'intérêt à leur position et que les chefs de corps reçoivent la marge d'initiative nécessaire.

Les DirCo se considèrent enfin comme des ambassadeurs régionaux qui jouent le rôle de prolongement du commissaire général tandis que les chefs de corps attendent que les DirCo se chargent du fonctionnement intégré.

9.2. ASTRID

Le système ASTRID (*All-round Semi-cellular Trunking Radiocommunication Integrated Dispatchings*) à l'usage de la police – et par extension des services de sécurité en général – a pour but d'organiser une communication fiable et efficace au sein des différents services de secours et de sécurité ainsi qu'entre ces services et d'autres organisations étroitement liées à la sécurité publique.

Onze centres de dispatching provinciaux ont été créés à cet effet. Ils répondent aux appels d'urgence et envoient des équipes sur le terrain au moyen d'un réseau radio national permettant tant la transmission vocale que des données.

La création des Centres d'information et de communication (CIC) a été décrite et détaillée dans les rapports annuels précédents mais le Comité P a également continué à suivre les évolutions de cet important pilier d'appui pour le fonctionnement intégré en 2007-2008.

9.2.1. Coordination entre les services de police

Les CIC ont pour objectif de mieux coordonner les interventions des services de police, y compris au-delà des limites des zones de police, des arrondissements et des provinces.

Le nombre d'appels traités par les CIC a augmenté en 2007, comparé à 2006, pour passer d'un demi-million à 2,5 millions d'appels répartis entre les onze centres de dispatching. On s'attend à ce que le nombre d'appels continue à augmenter chaque année.

On a la preuve que, grâce à la coordination actuelle qui n'était pas possible précédemment, les services de police arrêtent régulièrement des suspects via ce fonctionnement intégré. Il y a ainsi le cas d'un appel 112 après un hold-up dans une banque de Renaix où un *multi-event* a été créé par le service 100 de sorte que l'action policière puisse débiter très rapidement. Les CIC peuvent donc être félicités régulièrement.

Les autorités administratives alimentent en outre la discussion sur la réponse aux appels non urgents ou ladite « ligne bleue ». Elles comptent également sur un service minimal pour ces appels la nuit.

Suite à une surcharge d'appels et à une collaboration naturelle entre zones de police voisines et parce que certaines zones souhaitent mettre en place une plus grande synergie entre les équipes d'intervention et autres équipes bénéficiant d'un appui CAD, le besoin s'est fait sentir de quitter le modèle de dispatching au *niveau de l'arrondissement* pour un *dispatching régional* via le CIC. Cela signifie concrètement plus de dispatchers au CIC qui doivent desservir un nombre moindre de zones, ce qui permet plus d'équipes par zone de police dans le réseau radio.

La SA Astrid assure un suivi proactif de la charge générale du réseau mais il existe bel et bien une limite physique au nombre de conversations sur un même groupe de conversation. Il n'existe pas d'instrument permettant de le mesurer, ce qui a incité la police fédérale à en développer un elle-même. Des échantillons peuvent actuellement déjà être sélectionnés dans une mesure limitée. Lorsqu'un réseau radio est utilisé à 40%, on parle de réseau surchargé. Cette norme est également utilisée au niveau international lorsque l'on parle de réseau surchargé.

La couverture radio progresse également bien. Même s'il subsiste manifestement encore des problèmes à des endroits connus, le placement des mâts supplémentaires avance bien. Les provinces tiennent la situation à l'œil. S'il y a une couverture radio, la qualité est bonne. Les zones de police attendent toutefois une couverture radio identique à celle du réseau GSM.

L'utilisation des terminaux de données mobiles (MDT) fait l'objet de nombreuses plaintes (notamment de la part des unités de la DAH). Ces terminaux ne sont pas toujours stables étant donné que le réseau de données utilisé connaît des interruptions. La solution qui consiste en une intervention sur le réseau radio, n'a actuellement pas encore été réalisée. La DAH s'inquiète également du fait que le CIC de Flandre orientale n'a toujours pas repris le dispatching de la police de la route en raison d'un manque de capacité.

La DAH trouve par ailleurs important que la Direction de l'information policière opérationnelle (CGO) continue à accorder une attention particulière au fonctionnement transprovincial des CIC. Les fréquences sur lesquelles les différentes zones de police travaillent sont également disponibles sur les appareils radio de la DAH et, en cas d'incident, tout le monde peut passer sur une fréquence nationale sur décision du coach du CIC.

Nous avons encore constaté une trop grande perte de temps entre le moment de l'arrivée d'un appel et l'envoi de cette information à la WPR (dispatching ou équipe sur le terrain). Les équipes se plaignent également du fait que les CIC ne filtrent pas suffisamment et qu'elles doivent se rendre sur les lieux de quasi tous les appels. Les différentes WPR doivent se concerter à ce sujet avec leur CIC pour affiner leur politique d'intervention.

9.2.2. Coordination entre services de police et services de secours

L'objectif est également de regrouper au sein d'ASTRID les appels pour les différents services de secours, ce qui permet d'améliorer l'approche multidisciplinaire des incidents et d'obtenir en fin de compte de meilleurs résultats. C'est la raison pour laquelle les centraux 101 sont systématiquement intégrés aux dispatchings des centres d'information et de communication. Cela présente plusieurs avantages pour un fonctionnement intégré et supralocal et cela permet une intégration au niveau national, notamment parce que les données relatives à l'appel et à l'intervention sont saisies dans une banque de données. On dispose également d'un backup des appels d'urgence et d'une reprise du dispatching zonal si celui-ci tombe en panne.

Les services de lutte contre l'incendie et le SPF Santé publique ont acquis des radios Astrid pour pouvoir se connecter à ASTRID.

Malgré les possibilités d'ASTRID, l'analyse d'un incident qui s'est produit à Charleroi a montré qu'il pouvait malgré tout encore exister un dysfonctionnement important sur le plan du fonctionnement intégré. L'opérateur avait en l'occurrence négligé d'utiliser les appels du 101 si bien que des pompiers et les services de secours avaient dû attendre l'équipe d'intervention pour pénétrer dans une maison, ce qui avait été à l'origine d'une perte de temps. L'incident a montré que l'implication et une bonne formation des collaborateurs sont importantes pour l'utilisation optimale des applications d'Astrid.

9.2.3. Coordination internationale

Des liens avaient été prévus entre des CIC belges et néerlandais dès 2006. Ces liens permettent déjà une communication internationale sur le terrain, mais un véritable *roaming* n'est toujours pas possible. La communication reste limitée aux endroits où l'on dispose d'une couverture radio avec son propre réseau. Les liens avec l'Allemagne et la France sont toujours en préparation. Même si la solution au problème est connue (cf. lien Belgique-Pays-Bas), plusieurs études sont en cours au niveau européen. Elles recherchent des solutions informatiques plutôt complexes dont le développement se fera encore attendre longtemps.

9.2.4. Résultats collaborateurs

L'enquête du Comité P montre encore que le personnel des CIC n'est pas satisfait. Il manquerait en effet du personnel et des moyens dans les CIC et les normes statutaires ne seraient pas atteintes³⁴. Fin 2007, un préavis de grève concernant tous les centraux 101 a également été déposé.

Le chef de service du CGOO (service opérations au sein de la Direction de l'information policière opérationnelle) invoque comme cause que le processus de recrutement des call-takers neutres par le SELOR ne serait pas adapté aux services opérationnels. Par ailleurs, toutes les écoles de police ne veulent pas prévoir la formation de ces call-takers neutres dans leur formation de base.

L'inquiétude relative à la formation et aux compétences des call-takers et dispatchers se retrouve également dans l'enquête auprès des unités de la DAH. D'après le groupe de référence de la police de la route (voir aussi le chapitre Sécurité routière), la coordination et la direction des équipes sur le terrain ne se déroulent pas partout comme elle le devrait. L'une des raisons serait que certains dispatchers n'ont pas encore suffisamment d'expérience des conditions de travail spécifiques sur une autoroute et se chargent par ailleurs par exemple aussi des équipes de la police des chemins de fer et de la police de la navigation qui ont par définition des spécificités et besoins très différents.

9.3. GESTION DE L'INFORMATION ET SUIVI

9.3.1. Échange d'informations

Un échange d'informations optimal entre les différents acteurs du paysage policier est essentiel à un bon fonctionnement intégré. Le Comité P a pu faire plusieurs constatations en 2007-2008 tant sur l'échange d'informations en matière de police judiciaire et administrative qu'en ce qui concerne le fonctionnement des CIA qui remplissent une fonction charnière dans ce cadre.

9.3.1.1. Entre services de police réguliers

En ce qui concerne l'échange d'**informations judiciaires** provenant des indicateurs, la collaboration entre le parquet fédéral et le GNI, entre le GNI et le GLI ainsi qu'entre le parquet fédéral et le GLI est considérée comme bonne à très bonne par les acteurs concernés. Les divers directeurs judiciaires, le GLI et les chefs des SIC présentent la relation entre le service central DJO, les PJF et la recherche locale comme un exemple de bonne collaboration intégrée en matière de recours aux indicateurs.

L'échange d'informations sur les opérations via le formulaire ACT se déroule de manière moins optimale. Ce formulaire est un document policier interne à l'aide duquel toute opération ou action nécessitant un certain niveau de préparation, organisation ou supervision et visant des personnes, institutions ou phénomènes dans le cadre de la lutte contre la criminalité est annoncé et signalé au CIA. Ce formulaire semble difficilement utilisable. Il est considéré plutôt comme une charge notamment parce que les notions « d'action » et « d'opération » utilisées n'ont pas été définies clairement. Il semble également que ce moyen de coordination ne soit connu que de la moitié des magistrats concernés.

On constate enfin que les dossiers sous embargo ne sont pas signalés au CIA. Les procédures actuelles ne le prévoient pas. Cela ne facilite pas un fonctionnement intégré optimal. Un formulaire DOS (déclaration d'enquête au CIA) avec le code d'utilisation '00' peut

pourtant procurer à l'enquêteur autant de garanties en matière de protection et de coordination avec d'autres informations.

En ce qui concerne l'information administrative, le Comité P constate, chez les enquêteurs PJF qui se spécialisent en police administrative, une tendance à transmettre cette information de manière judiciaire au CIA. Cette information sera avant tout orientée vers le terrorisme, le travail sous embargo, etc.

Il ressort des enquêtes menées que la transmission de l'information administrative ne se déroule pas toujours très aisément. La capitainerie du port ne semble ainsi pas informée de contrôles éventuels effectués en amont et en aval par la SPN. On peut dire la même chose de la transmission d'information interne à la DGA, à l'occasion d'enquêtes administratives et préalables. On a à peine pu retrouver quelque indication que des conclusions d'enquête aient pu, dans cette matière, trouver leur chemin (*top-down*) vers les unités sur le terrain à la DAC ou des unités sous-jacentes comme par exemple la SPC. Les services dans la chaîne hiérarchique jouent tout au plus le rôle de boîte aux lettres. La question se pose dès lors de savoir si, sur la base des conclusions d'enquêtes, les adaptations nécessaires du point de vue de la politique à suivre se font encore. Il est enfin ressorti du traitement d'un incident de sécurité au terminal LNG de Zeebrugge que certaines autorités et services n'avaient pas été informés à temps des événements et n'avaient donc pas pu assumer leurs responsabilités.

9.3.1.2. Entre services de police réguliers et services spéciaux d'inspection

Les problèmes suivants sont apparus sur l'échange d'informations avec les services spéciaux d'inspection (SSI).

La collaboration avec les douanes et accises en ce qui concerne le recours aux indicateurs est inexistante et est source de frictions avec la Sûreté de l'État (SE). Il n'y a par ailleurs toujours pas d'échange d'informations entre les deux services et certains indicateurs peuvent (pourraient) donc (du moins en théorie) être payés deux fois pour les mêmes informations.

Il y a un problème d'enregistrement et de centralisation des prestations assurées concernant les actions coordonnées entre la police et les SSI. Dans l'attente de l'arrêté d'exécution de l'article 44 LFP sur l'échange direct d'informations entre la police et les SSI – dans la mesure où cet aspect sera abordé –, ce n'est actuellement possible que via le magistrat. Le CIA peut cependant apporter une valeur ajoutée en ce qui concerne le dispatching mais aussi concernant l'interprétation des données. On a constaté que, en accord avec les autorités judiciaires locales, certains CIA alimentent la BNG sur la base des procès-verbaux qui sont transmis par les SSI. Le pilier judiciaire DGJ de la police fédérale dit également que, dans la grande majorité des cas de collaboration, il n'existe pas de protocole entre la police judiciaire fédérale et les SSI. Cette collaboration n'est pas intégrée ou structurée mais repose sur des besoins ponctuels et ce pour des actions spécifiques et sous la direction d'un magistrat qui dirige le dossier.

Au niveau des transports en commun, il y a la convention entre la STIB, le gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, le procureur du Roi et les services de police sur le plan de la concertation mutuelle, de l'échange d'informations et de l'appui réciproque, ainsi que la plate-forme policière mensuelle chez le DirCo. Au niveau opérationnel, les images des caméras de surveillance de la STIB sont de plus envoyées au dispatching de la police des chemins de fer. Les constatations des équipes de la STIB sont en outre transmises à la zone de police locale, à la brigade du métro de la police fédérale et au cabinet du gouverneur de province. À Bruxelles, si la collaboration de la police avec De Lijn fonctionne bien sur le terrain, cette dernière fait remarquer que les services de police bruxellois ne semblent pas très enclins à conclure des protocoles d'accord formels.

Les services spéciaux d'inspection disposent d'informations et d'expertise auxquelles les services de police réguliers ne semblent pas toujours faire suffisamment appel. Une enquête a ainsi montré que Securail ne comprenait pas pourquoi la police fédérale (*i.c.* la police des chemins de fer) ne faisait pas appel à l'expertise des agents de sécurité et/ou du personnel de la SNCB pour la formation des membres de la SPC, par exemple en ce qui concerne les risques et les mesures de précaution à prendre pour lutter contre la criminalité liée aux chemins de fer, tels que les vols de cuivre.

En ce qui concerne un problème de coordination entre le service de police intégré et un service du Ministère wallon de l'Équipement et des Transports (MET), le ministre de l'Intérieur a transmis la réponse suivante au Comité P :

« Les problèmes constatés dans votre enquête concernant la coordination entre l'intervention de la police et du MET et les modalités de transmission des informations entre le MET et la police, le rôle des différentes instances intervenantes ; le signalement et le désignement de véhicules qui sont retrouvés dans les cours d'eau par les services du MET ; les limitations relatives à la compétence policière des agents du MET ; l'information du propriétaire du véhicule retrouvé, cadrent dans le volet judiciaire de la directive ministérielle MFO-3 relative à la gestion de l'information policière et relèvent par conséquent de la compétence du ministre de la Justice à qui j'ai transmis votre dossier »³⁵.

9.3.1.3. Entre services spéciaux d'inspection

Le problème de l'échange d'informations se pose parfois entre les services spéciaux d'inspection eux-mêmes. On a par exemple constaté aussi que les contrôleurs de l'inspection sociale interviennent fréquemment sur la base d'informations provenant d'autres SSI. Mais certains services de contrôle, et en particulier la Direction générale contrôle et médiation (DGCM) du SPF Économie, ne sont pas connectés à la banque de données Genesis, ce qui complique l'échange d'informations réciproques comme forme d'appui et de fonctionnement intégré.

9.3.2. Fonctionnement CIA

Ainsi que nous l'avons déjà indiqué plus haut, la gestion de l'information constitue une charnière de la police intégrée. À cette fin, il y a dans chaque arrondissement un CIA où l'information administrative et judiciaire est traitée et analysée. Il s'agit d'un service d'appui qui est composé de membres de la police fédérale et de la police locale. La mission du CIA consiste à analyser des faits et événements récents, à identifier les liens qui les unissent, à apporter un appui dans le suivi de phénomènes et dans la coordination d'enquêtes, à contribuer à la transmission d'informations policières et à apporter un soutien aux gestionnaires fonctionnels.

Ces CIA relèvent de la Direction de l'information policière opérationnelle (CGO) pour l'opérationnalisation de la gestion de l'information. En ce qui concerne la gestion fonctionnelle de l'information judiciaire, ils dépendent du directeur judiciaire.

Toute forme de suivi ou même d'appui structuré aux CIA fait actuellement défaut au sein de la police fédérale. Ainsi que nous l'avons déjà indiqué dans le rapport annuel précédent, nous constatons encore qu'il est difficile, voire impossible, d'apporter une réponse aux questions relatives au fonctionnement global des CIA. Sachant que les CIA sont le talon d'Achille de la gestion de l'information et de la réforme des polices, nous ne pouvons que répéter notre inquiétude à ce sujet.

Les différentes directions générales renvoient à la mission légale attribuée à la CGO. Aucun contenu n'y avait été attribué jusqu'en avril 2008. La seule plate-forme de discussion qui subsistait pour les CIA était la réunion mensuelle avec la CGO mais, ici aussi, toute initiative a cessé. Par absolue nécessité, les CIA organisent eux-mêmes des réunions auxquelles participent parfois certains services ou directions de la CGO, de la DGJ ou de la DGA.

L'appui et l'aiguillage aux CIA font donc totalement défaut. De plus, la mission de la CGO en la matière est limitée à l'aspect « organisation » et « opérationnalisation » de la gestion de l'information des CIA et d'autres aspects, au moins aussi importants, du fonctionnement risquent de ne pas entrer dans le cadre du suivi prévu (cf. circulaire ministérielle MFO-6).

Un système avancé de monitoring de la qualité et des performances des CIA doit être mis en place. Étant donné la détérioration continue du suivi réel des CIA, cette recommandation est considérée comme très urgente.

10. FONCTIONNEMENT INTERNE DES SERVICES DE POLICE

Depuis l'entrée en fonction du commissaire général Koekelberg, la direction de la police fédérale affirme mettre en œuvre une nouvelle vision dans laquelle un service optimal aux citoyens et aux autorités, dénommée l'excellence dans la fonction de police, occupe une position centrale³⁶.

Nous allons, en première instance, examiner dans quelle mesure le fonctionnement policier axé sur l'excellence dans la fonction de police a déjà été doté d'une approche méthodologique. Nous verrons ensuite de quelle manière le cadre de base opérationnel est recruté et sélectionné, car cela joue un rôle essentiel pour les résultats externes ultérieurs. La fonction de police est assurée par le personnel de police, le capital humain de l'organisation policière, pour la société, les citoyens et les autorités. Suivra enfin un bref aperçu de trois services de police radiographiés par le Comité P en 2007.

10.1. DEVELOPPEMENT DE L'EXCELLENCE DANS LA FONCTION DE POLICE

Partant du concept de l'excellence dans la fonction de police, que l'on peut également comprendre comme une stratégie organisationnelle visant l'incorporation de la philosophie du fonctionnement policier orienté vers la communauté, on attend des zones de police qu'elles obtiennent, en partenariat, de bons résultats pour la société, les citoyens et les autorités. Le Comité P a examiné comment la police fédérale – Direction des relations avec la police locale (CGL) – fournit un suivi, un appui et un accompagnement aux zones de police pour réaliser ces objectifs (externes).

La planification, le développement et l'implémentation d'une politique ainsi que d'une stratégie en ce sens par les zones de police locales sont encouragés et soutenus depuis des années par la CGL, notamment via l'élaboration de plans zonaux de sécurité (PZS). La CGL établit un rapport annuel statistique à ce sujet (Plans zonaux de sécurité 2005-2008). Dans ce qui suit, nous aborderons brièvement les effets et résultats (externes) de ces initiatives à la police et nous accorderons de l'attention au fonctionnement (interne) des zones de police en fonction de l'obtention de ces résultats.

La CGL a par ailleurs plus récemment mis au point un programme de gestion de la qualité visant à promouvoir cette gestion dans les corps et qui propose une plate-forme pour échanger des expériences à ce propos. Il est plus important que la CGL propose aux zones de police un accompagnement pratique pour réaliser des auto-évaluations et de ce que l'on appelle des positionnements dans l'optique de cette gestion de la qualité. Cet accompagnement a en outre déjà été proposé à un service de la police fédérale. Nous avons suivi la manière dont la CGL a organisé cela et en particulier si les participants à ces activités sont mis sur la voie pour se rendre compte des résultats (externes) de leur fonctionnement.

Parallèlement, l'officier de liaison de la police fédérale de la province du Brabant flamand élabore un accompagnement de processus avec visites d'audit. Cela permet aux zones de police qui y collaborent d'évaluer leur fonctionnement et de l'améliorer en allant voir ce qui se passe chez les collègues d'autres zones de police (cf. *benchmarking* et *peer review*). Des membres du Service d'enquêtes P ont participé à de telles visites.

10.1.1. Résultats société, prestations clefs, citoyens et autorités et collaborateurs

Une fonction de police orientée vers la communauté est extrêmement importante pour obtenir des résultats durables (dans les fonctionnalités) sur le plan de la sécurité et pour favoriser et préserver la confiance dans la police. Il est par ailleurs très important de tenir compte des besoins et attentes du citoyen et des autorités en matière de sécurité et de qualité de vie lors de la détermination des priorités du fonctionnement policier. Le rapport de la CGL qui contient une analyse des plans zonaux de sécurité 2005-2008 nous apprend que les zones de police ont encore des difficultés à traduire clairement (les données sur) ces besoins et attentes et à les reprendre dans les priorités du PZS (voir *infra*, processus et politique & stratégie). Sur la base des données de ce rapport, on constate que le concept de fonctionnement orienté vers la communauté n'a été que peu opérationnalisé au niveau des fonctionnalités, en termes de résultats à atteindre. Afin de pouvoir garantir un service performant, l'autorité a élaboré des

normes minimales en ce qui concerne le personnel affecté aux fonctionnalités. Il ressort du rapport que ces normes ne sont pas toujours atteintes comme prestation clef interne.

10.1.2. Processus et politique & stratégie dans les zones de police

À la lecture de ce rapport, on constate que les zones de police prennent *grosso modo* la phase de « scanning & analyse » très au sérieux lors de l'élaboration du plan zonal de sécurité (PZS) et font des efforts pour bien inventorier les besoins des personnes concernées. Dans la perspective de la poursuite du développement de la politique, en particulier lors de l'incorporation du *community policing*, nous pensons qu'il faut faire en sorte que le lien entre ces besoins et les priorités sélectionnées dans le PZS puisse se concrétiser. On pourrait ainsi mieux établir que la politique et la stratégie sont alignées sur les besoins et attentes des personnes concernées.

Nous retrouvons à cet égard peu d'opérationnalisation de travail orienté vers la communauté au travers des fonctionnalités. Il s'agit ici d'un développement politique qui est cohérent avec la vision et la mission. Dans 60 % des zones de police, le *community policing* est plutôt considéré comme un projet en soi. La question se pose de savoir si la philosophie de la fonction de police orientée vers la communauté peut être suffisamment opérationnalisée via une telle approche, particulièrement en termes d'effets et de résultats à réaliser pour le citoyen, la société et les collaborateurs. Des questions se posent donc sur la portée des résultats éventuellement enregistrés dans ces projets. Comment peut-on mesurer et évaluer à suffisance si les objectifs stratégiques ont été atteints dans les fonctionnalités et éventuellement comparer à d'autres zones de police ? Remarquons à cet égard que, d'après le rapport de la CGL, l'espace de liberté politique pour des projets dans les zones de police ne s'élève globalement qu'à 6 %. Le *community policing* pourra-t-il un jour réellement atteindre le cœur du fonctionnement régulier en tant que projet distinct ? Sur le plan du fonctionnement « démocratique et intégré », ce rapport ne nous donne qu'une petite idée des initiatives ou projets y relatifs menés dans les zones de police, bien que cela soit indispensable pour réaliser d'excellents résultats en tant qu'organisation.

10.1.3. Processus et politique & stratégie à la CGL et visites d'audit dans la province du Brabant flamand

Il ressort d'observations des activités du groupe « Qualipol » que la CGL a consacré beaucoup d'attention à encourager l'utilisation d'un système de qualité et à proposer une plate-forme sur laquelle des expériences sur la gestion de la qualité pouvaient être échangées. Plus récemment, on a commencé à encourager systématiquement les auto-évaluations dans les zones de police où, selon le niveau d'évaluation, on peut ou non choisir les modèles d'organisation CAF, INK et EFQM. La CGL offre un accompagnement à la police locale (ainsi qu'une fois déjà à un service de la police fédérale) pour identifier, au moyen d'un positionnement (selon la méthode INK³⁷), les points forts et les domaines d'amélioration dans l'organisation à travers les neuf critères de ces modèles de gestion de la qualité (cf. leadership, politique & stratégie, moyens, processus, résultats, etc.).

Nous avons clairement constaté, dans l'une des activités observées, que l'accompagnement de la CGL – en particulier les tables rondes avec les participants – permettait d'obtenir une large vision de l'organisation, et cela malgré l'ampleur du groupe et la représentation inégale des différents départements, grades et fonctions ayant participé au positionnement. Cela a fourni un inventaire intéressant de points forts et de domaines d'amélioration. Mais les choses se sont beaucoup moins bien déroulées dans un autre cas, avant tout, semble-t-il, en raison d'un manque de clarté sur l'objectif et la finalité de l'exercice. Contrairement à l'autre situation, la répartition inégale a causé des problèmes. Nous avons enfin observé un problème de contact insuffisant de la part de l'accompagnement avec la réalité du terrain des participants. Il en a résulté une énumération de domaines d'amélioration qui sont restés très (trop) généraux.

Les positionnements observés ont essentiellement, si pas exclusivement, eu lieu en ce qui concerne les champs de gauche du modèle EFQM, à savoir les exigences de base qui pourraient mener à d'excellents résultats. Les résultats souhaités mêmes (dans le champ de

droite) n'ont pas été définis comme points de départ. En d'autres termes, la réflexion sur le fonctionnement interne a été dissociée de l'auto-évaluation sur les résultats obtenus.

Lors des visites d'audit en province du Brabant flamand auxquelles nous avons jusqu'à présent participé, la possibilité d'interroger également les champs de résultats existait mais ne constituait pas le véritable objectif de l'exercice. La majorité des questions posées par les membres de la commission des visites concernait en outre des aspects des exigences de base (facteurs du champ de gauche) dans l'organisation. Dans le meilleur des cas, des processus clefs ont été discutés. En conséquence, il était plus difficile d'établir un lien entre les données consignées à ce sujet et leur impact sur les résultats du travail policier pour le citoyen, le collaborateur de la police, les autorités, la société et les indicateurs de prestations clefs externes dans les zones de police. Lors des visites, et notamment en raison de limitations au niveau du temps disponible, seuls des collaborateurs des zones de police ont été interrogés et on n'a par conséquent pas interrogé de figures clefs externes sur leurs expériences et leur opinion.

En bref, la preuve a été apportée que les zones de police locale sont encouragées par CGL à incorporer les objectifs relatifs au *community policing* (et maintenant à l'excellence dans la fonction de police) aux projets stratégiques comme le Plan zonal de sécurité. Nous avons aussi trouvé au fil du rapport des preuves, même si elles étaient moins systématiques, qui ont permis d'indiquer si des objectifs ont réellement été formulés, mesurés et atteints, s'il y a eu un lien de causalité crédible entre les efforts et les résultats et quelle portée ces résultats ont eu sur l'ensemble de l'organisation (cf. opérationnalisation dans les fonctionnalités), si l'on pouvait identifier des tendances, faire des comparaisons, etc. Les observations tirées des positionnements et des visites d'audit nous ont jusqu'à présent permis de faire environ les mêmes constats. Une détermination de position au moyen d'une méthode EFQM (et INK) suffit-elle si elle est limitée aux *enablers* (facteurs) ou champs de gauche dans le modèle tel qu'il est appliqué ici ? En d'autres termes, qu'apporte un positionnement pour améliorer le fonctionnement policier si l'on ne sait pas clairement dans les zones de police où l'on veut aller, ou s'il n'existe pas encore de consensus à ce sujet ? Les visites d'audit réalisées dans la province du Brabant flamand représentent une valeur ajoutée évidente pour les corps visités. Reste la question de savoir si avoir une meilleure vision des domaines de résultats permet d'avoir plus d'impact sur le fonctionnement policier.

10.2. RECRUTEMENT ET SELECTION POUR LA POLICE INTEGREE

Le recrutement et la sélection constituent des processus internes qui doivent contribuer à un bon fonctionnement policier dans les fonctionnalités de base. Le Comité P a examiné dans quelle mesure le recrutement et la sélection visent à trouver des candidats adéquats qui sont en mesure, après la formation, d'apporter une contribution substantielle à la réalisation d'une fonction de police intègre, démocratique et orientée vers la communauté dans ces processus clefs.

Quelle est la vision de la (direction de la) police fédérale et de ses collaborateurs du *community policing*, de l'intégrité et de la fonction de police démocratique et comment ces notions sont-elles opérationnalisées dans les processus de recrutement et de sélection ? A-t-on défini un profil souhaité pour le collaborateur de la police dans l'optique du recrutement et de la sélection ? Recherche-t-on activement ou non le profil souhaité dans la phase de recrutement ? Sait-on quel profil se présente au recrutement ? Encourage-t-on les candidats à mettre leur profil en balance avec le profil souhaité ? Peut-on ensuite apporter la preuve que les efforts en matière de recrutement ont un impact positif sur l'engagement de candidats ayant un profil de sélection souhaité ? Parvient-on, dans la phase de sélection, à éliminer les candidats qui n'ont pas le profil souhaité (*selecting out*) et à sélectionner ceux qui l'ont (*selecting in*) ? Le Comité P publiera prochainement un cahier distinct sur cette enquête.

10.2.1. Résultats collaborateurs

Ce champ de résultats concerne les candidats recrutés et sélectionnés pour la formation et pas les collaborateurs des services mêmes.

L'intégrité policière est extrêmement importante : pour l'image de la police, pour l'obtention de résultats durables sur le terrain (société) et pour gagner et conserver la confiance dans la police (résultats citoyens et autorités). L'enquête a montré qu'au fil du processus de sélection (voir *infra*), on recherche toujours une manière adéquate de sonder l'intégrité des candidats, et donc des éventuels futurs collaborateurs. Les données dont on dispose au préalable sont souvent sommaires. Cela résulte notamment de facteurs externes au service de sélection. Ainsi, lors de l'enquête de moralité et de celle sur les antécédents réalisée par la police locale qui doit contribuer à se faire une idée de l'intégrité, il n'est toujours pas légalement obligatoire qu'il y ait un contact avec le candidat et son entourage. En outre, on ne sait pas comment la police locale mène cette enquête.

Dans la même perspective, on peut encore se demander si la méthode de sélection actuelle permet, au fil des tests, de suffisamment évaluer les aptitudes démocratiques du candidat et son potentiel à assurer un service à la population ou à l'autorité. Cela a un impact dans la mesure où la police doit disposer de collaborateurs capables et intègres (voir *infra*). Contrairement à ces constats généraux, nous avons aussi observé des moments de sélection où l'on approfondissait très fortement l'intégrité des candidats, ce qui donnait beaucoup plus de poids à ce thème. L'installation d'une sous-commission constitue également un filtre plus effectif (voir *infra*).

En marge de l'examen de dossiers que nous avons mené³⁸ (*infra*), nous avons été frappés par le nombre de fois que des candidats ayant échoué (à plusieurs sessions) pouvaient recommencer leur formation (payée). On peut et doit se poser des questions sur le coût que cela représente sur le plan financier et social.

Les collaborateurs compétents acquièrent des aptitudes et attitudes orientées vers la communauté comme l'amabilité, l'ouverture vers le citoyen et la capacité à résoudre les problèmes. Ces aspects semblent être moins mesurés au fil des tests ou parfois d'une manière plutôt instrumentale (voir *infra*), ce qui pose la question de savoir si cela permet d'avoir une assurance suffisante que les collaborateurs potentiellement les plus compétents sur ce plan entrent dans l'organisation policière.

Dans le prolongement, nous renvoyons à la question (voir *infra*) de savoir si la pratique actuelle n'élimine pas trop de candidats ou si les candidats ne se présentent même pas alors qu'ils pourraient néanmoins convenir à la lumière du choix politique de développement d'un *community policing* à la police.

Il ressort de l'examen des dossiers que les candidats du groupe étudié, c'est-à-dire ayant réussi la sélection mais qui ont eu par la suite des problèmes lors de la formation en raison de leur comportement ou attitude, ont un moins bon résultat aux épreuves que ceux du groupe de référence (qui n'ont rencontré aucun problème connu dans la formation). On peut donc se demander si la barre n'a pas été placée trop bas pour ces collaborateurs (du moins pour le groupe étudié). Une commission de délibération a entre-temps été mise en place pour se prononcer sur les cas douteux et il est ressorti de nos observations qu'elle constitue clairement un filtre supplémentaire et efficace. Nous recommandons en tout cas de poursuivre les examens et l'analyse des cotations des différents tests et du lien avec les pourcentages de réussite ultérieurs lors de la formation.

Enfin, en marge de l'enquête, une analyse ponctuelle des examens de promotion au cadre moyen, qui avait notamment été réalisée à la suggestion des psychologues de sélection³⁹, a démontré que ce groupe a une connaissance et expérience assez maigres du travail orienté vers la communauté⁴⁰. Si l'on devait utiliser ces connaissances et expérience comme critère de sélection sévère, peu de collaborateurs de ce groupe accéderaient à la promotion.

10.2.2. Processus et politique & stratégie

Nous avons constaté que les collaborateurs chargés du recrutement font de leur mieux pour bien s'organiser en vue de promouvoir la police. En effet, il ressort que le recrutement vise en premier lieu le marketing de la fonction de police. Il faut dire que cela réussit bien et que cela aboutit à des campagnes de recrutement jolies et attrayantes. Le film « Go for police » a, par exemple, été réalisé de manière très professionnelle et technique.

Dans ce cadre, on a essayé d'esquisser l'image la plus attrayante possible de la fonction de police. On a également constaté que la direction assure le suivi du fonctionnement, même si ce n'est qu'assez récent. Sur la base des informations qui nous ont été fournies, il semble qu'il n'existe pas une vision suffisamment claire du profil des candidats que l'on attire ni de l'endroit où l'on touche (de préférence) quels profils. Un débat s'impose principalement concernant le « vivier » dans lequel on va « à la pêche aux candidats ». Par ailleurs, au niveau du recrutement, nous n'avons pas trouvé confirmation que l'on essaye de vérifier activement si la fonction convient bien à l'intéressé. Cela peut se faire en stimulant une auto-sélection par le candidat. Il semble néanmoins que ce soit entre-temps en préparation. Nous n'avons pas non plus pu constater que des candidats ont été encouragés à contrôler si leurs attentes sur le plan du contenu du job ou sur l'endroit où ils veulent être affectés (par exemple « recherche, police scientifique, chiens, unités spéciales d'intervention ») sont réalistes. Dans ce cadre, il est nécessaire de donner quelques explications sur le fonctionnement de la police aux candidats potentiels. Mais cela n'est actuellement pas encouragé parce que la connaissance de cette structure est utilisée comme instrument de mesure au cours de la sélection pour connaître le niveau d'engagement et de motivation du candidat (voir *infra*). C'est la raison pour laquelle aucun profil de compétences n'est communiqué au public. Cela aiderait trop les candidats dans leur préparation. Assez étonnamment, le service public fédéral SELOR publie ces profils pour les concours du secteur du gardiennage. Enfin, le rôle social de la police, l'importance de l'intégrité (fonction d'exemple) et l'usage de la contrainte et de la force ne constituaient pas des thèmes de conversation lors des activités de promotion observées ponctuellement. Vu le taux de réussite assez bas, ces éléments requièrent cependant une attention accrue en fonction du principe d'efficience ainsi que du coût.

Malgré la pression de travail élevée et le traitement de volumes importants, nous avons relevé une organisation stricte et efficiente de la sélection. Les observations, entretiens et surtout l'analyse des dossiers prouvent que les tests ont été constamment retravaillés au cours des dernières années en vue d'obtenir des améliorations. Le service de la DSR recherche en ce sens systématiquement à procéder à des améliorations et à sélectionner de bons candidats. On se rend toutefois compte que le relèvement des exigences qualitatives a de grosses conséquences sur l'afflux quantitatif.

On peut dire de plus que le profil de compétences utilisé lors de la sélection correspond bien, à notre avis, aux exigences permettant de réaliser une fonction de police intègre, démocratique et orientée vers la communauté (cf. politique & stratégie). La question se pose ensuite de savoir comment ce profil est opérationnalisé et mesuré dans la pratique. Nous pouvons retenir comme fil rouge au travers de la pratique de l'ensemble de la sélection : les critères d'investissement, de motivation et de *coping*. Ils sont principalement mesurés sur la base du niveau de préparation des candidats. Cette préparation ou investissement est à son tour mesurée (lors de la sélection orale et de l'interview) par la connaissance de la structure policière ou des fonctionnalités de base. Cela soulève toutefois des questions. D'autres aptitudes et attitudes importantes pour le profil de compétences souhaité, telles que par exemple (les critères de) l'amabilité, l'ouverture vers le citoyen et la capacité à résoudre les problèmes ou la créativité sont mesurées d'une manière moindre ou plutôt instrumentale dans les tests. La politique se focalise donc surtout sur le test des compétences de connaissances. Mais on peut se poser des questions quant à la portée de la politique menée, à savoir si toutes les compétences et critères – en particulier ceux touchant au fonctionnement orienté vers la communauté – sont mesurés à suffisance (et à plusieurs reprises) au fil des tests.

Dans l'enquête de personnalité, on n'a trouvé que peu de preuves de la valorisation des caractéristiques de personnalité mesurées (« *big five* ») ou de leurs combinaisons dominantes au fil des épreuves de sélection. Dans l'optique de l'évaluation périodique, nous encourageons la tenue d'un débat permanent sur le(s) test(s) utilisé(s) à la lumière du profil de compétences opérationnalisé. De plus, on peut se poser des questions quant à la validité de la partie interview. L'analyse statistique de l'enquête sur les dossiers indique aussi une valorisation insuffisante des données de tests mesurées précédemment. Par ailleurs, l'impact des membres du jury de la police intégrée est – on le comprend – important lors des commissions de sélection orale. Des questions peuvent toutefois être posées quant à certaines orientations de leurs interventions dans la mesure où, ainsi que nous l'avons déjà indiqué, elles sondent la

motivation et l'engagement mais laissent généralement dans l'ombre d'autres éléments importants pour le profil de compétences.

Nous recommandons que l'on continue à réfléchir à d'autres tests ou exercices dans lesquels un plus grand nombre d'aptitudes *selecting in* peuvent être mesurées d'une manière réaliste. Nous pensons notamment à des jeux de rôle, à la tenue d'une réunion de quartier, à la résolution de querelles de voisinage, à la manière de se comporter sous l'effet du stress où la manière d'aborder le public est chaque fois à l'avant-plan. Nous recommandons d'accorder plus d'attention à l'orientation démocratique des candidats et par exemple à leur besoin de puissance en présence de résistance ou à l'usage de la contrainte et de la force. Nous plaidons pour l'implication de partenaires externes dans la sélection, y compris comme membres du jury, de sorte que l'appréciation ne soit pas seulement le fait de membres de la police et que la société puisse également y apporter sa contribution. Un responsable de l'Aide à la jeunesse, par exemple, ou un magistrat peut apporter une contribution appréciable en tant que membre de la commission de sélection orale, grâce à son propre background.

10.2.3. Collaborateurs

Ce sont surtout de jeunes psychologues ou assistants (bacheliers) en psychologie qui travaillent au service sélection. Ils se démènent pour traiter correctement le grand nombre de candidats. Toutefois, leur connaissance de la police est, naturellement, limitée. Par ailleurs, nous nous demandons si, sous la pression des quotas à respecter, il reste suffisamment de temps et de disponibilité pour la (auto-)réflexion et si on ne court par conséquent pas un risque d'instrumentalisation qui fait que les candidats sont traités de manière plus routinière en prêtant plus d'attention aux principes de *selecting out* qu'à ceux de *selecting in*. Nous pensons ainsi à la détection de l'amabilité, de la créativité, de la capacité à innover et à résoudre les problèmes, de la capacité à se mettre à la place d'une personne, à l'aptitude à rendre compte et autres compétences qui ont pris de l'importance dans le travail policier actuel et que l'on pourrait rechercher plus activement dans la sélection. Plus de tests et des tests différents (cf. *supra*) ainsi que plus d'assesseurs par candidat pourraient constituer une solution mais cela implique assurément un surcoût.

10.3. POLICE JUDICIAIRE FEDERALE NAMUR

10.3.1. Résultats collaborateurs

L'enquête a permis de se faire une large idée des résultats qui ont été obtenus à l'égard des collaborateurs. Il s'agit ici presque toujours de la perception des fonctionnaires de police concernés sur les différents aspects de leur travail.

Les membres du personnel sont satisfaits de l'organisation du travail. La direction demande uniquement de maintenir l'arriéré au niveau le plus bas possible. La communication interne entre les différents départements se déroule généralement correctement via les différents responsables. L'appui interne est apporté sans grandes difficultés. Il y a par contre des collaborateurs qui perçoivent la charge de travail administrative comme lourde malgré le renfort du personnel Calog.

Les membres du personnel ne sont pas satisfaits de l'infrastructure. La PJF est répartie sur trois sites et il faut par exemple se déplacer pour prélever des empreintes digitales. Il manque des locaux pour l'accueil, des vestiaires pour le personnel, des lieux d'entreposage, une cafétéria et il n'y pas suffisamment de place pour les véhicules de service.

En ce qui concerne la gestion, l'entretien et le remplacement du matériel, on perçoit une tendance positive. Cela vaut également pour l'appui ICT où l'on souhaiterait cependant un accès plus aisé à internet.

Une grande majorité du personnel de police concerné semble motivée pour son job, à l'exception de la section financière. Un sentiment qui a été confirmé par l'absence de mention de la section financière dans le rapport annuel de la PJF. Le nombre d'enquêtes confiées à la section financière a par ailleurs diminué.

Une majorité des fonctionnaires de police concernés trouvent qu'ils sont expérimentés et formés et qu'ils ont donc une bonne connaissance de la matière. Il est regretté que certaines formations sans valeur ajoutée pour le fonctionnement quotidien aient un caractère obligatoire.

Le personnel se sent également impliqué. Il est consulté sur certains points, par exemple concernant les propositions d'améliorations.

En ce qui concerne l'intégrité des membres du personnel, l'enquête a montré que les collaborateurs considèrent que la suppression de boissons alcoolisées le midi est excessive et ils recherchent donc des alternatives.

10.3.2. Processus - politique & stratégie - partenariats

La PJF Namur semble être transparente sur son fonctionnement et transmettre des chiffres sur une base régulière. Il y a ainsi un système de suivi des activités opérationnelles avec des indicateurs qui sont principalement basés sur les faits auxquels le service est confronté. Ces indicateurs ne sont toutefois pas connus des collaborateurs. Le management ne souhaite pas ennuyer les membres du personnel avec des objectifs. Ce sont les chefs de service qui doivent traduire les objectifs du Plan National de sécurité dans les activités.

Le fonctionnement de la PJF est plus orienté sur les faits que sur les auteurs.

L'offre de services pour les zones de police locale (permanence téléphonique, appui CIA, CCU, téléphonie et MPR, analyse opérationnelle et équipe de descente sur les lieux du laboratoire) est développée sur la base des attentes récoltées mais n'est pas formalisée dans des protocoles d'accord. Les laboratoires de Namur et Dinant collaborent bien.

En ce qui concerne le partenariat avec le DirCo, on constate un manque de communication et un excès de formalisme. Des problèmes similaires se posent également dans les relations avec les chefs de corps de la police locale. Il semble également qu'il y ait une tendance constante concernant les problèmes de communication avec les magistrats.

10.3.3. Leadership

Le leadership identifie et implémente les changements dans l'organisation. La structure de l'organisation a été adaptée il y a deux ans. La direction est également impliquée dans les relations avec les clients.

10.4. POLICE JUDICIAIRE FEDERALE ARLON

10.4.1. Prestations clefs et résultats autorités

L'enquête menée auprès de la police judiciaire fédérale d'Arlon a mis en évidence que ce service travaille de manière essentiellement réactive. Le temps consacré aux missions réactives a ainsi augmenté pour passer de 24 285 heures en 2006 à 28 857 heures en 2007. Le nombre d'heures de travail proactif a baissé de 3 784 heures en 2006 à 1 345 heures en 2007. En 2006, le service a consacré 11 238 heures à la gestion, pour augmenter jusqu'à 11 907 heures en 2007. Aucun autre indicateur d'activité n'est recueilli. Le nombre de procès-verbaux dressés s'élèverait à quelque 600 unités en 2007. Quelque 60 RIR auraient également été établis. La charge de travail de la PJF Arlon a tendance à augmenter et ce service se positionne principalement dans le domaine des dossiers financiers.

Le procureur du Roi a formulé son inquiétude concernant le fonctionnement de la PJF, ce qui a notamment été à l'origine de la présente enquête.

10.4.2. Résultats collaborateurs

Les membres du personnel expriment leur mécontentement sur l'infrastructure. Ils trouvent que les services de la PJF devraient être regroupés et ne pas être répartis entre trois sites.

À leurs dires, les collaborateurs ne sont que peu impliqués dans le développement de la politique, la stratégie et les projets d'amélioration du service. Peu d'indicateurs sur les collaborateurs sont consignés, par exemple sur l'absentéisme, les formations, les plaintes ou félicitations.

Les membres du personnel concernés se posent également des questions sur le fonctionnement proactif de la PJF. Dans cette optique, ils déclarent n'avoir pratiquement pas de contacts avec la SIC et donc ne pas recevoir d'informations. Il est également frappant que les 60 RIR qui ont été établis l'ont été par trois membres du personnel qui ne font pas partie de la SIC.

En ce qui concerne la formation des collaborateurs, l'enquête montre qu'il n'existe pas de stratégie ni de plan en la matière. En dehors des moniteurs, seuls cinq membres du personnel semblent satisfaire les directives de formation en matière de maîtrise de la violence.

Les membres du personnel se disent également préoccupés par les manquements déontologiques dont la consommation de boissons alcoolisées pendant le service. L'absence de réaction formelle de la direction à ce sujet est principalement perçue comme un manquement. L'enquête a également montré que cela donne une impression négative aux partenaires externes.

10.4.3. Processus et politique & stratégie

L'enquête n'a pas montré qu'il existait une politique basée sur les attentes présentes et futures des personnes concernées. Aucune mission, vision ou culture n'a été trouvée.

Étant donné que les activités de la PJF ne sont pas traduites en objectifs, il semble que la politique n'est pas revue ou adaptée après évaluation. Le fonctionnement interne se caractérise par un manque de complémentarité et un appui mutuel de la part des services. La section « informations douces » n'apporte aucun appui aux autres départements de recherche.

Le maintien de trois secrétariats sur autant de sites est source de travail inutile, alourdit les procédures administratives et porte donc atteinte par exemple à la fiabilité de la transmission des pièces judiciaires ou à la saisie des prestations de service.

10.4.4. Partenariats

Il semble que la PJF d'Arlon soit considérée comme une organisation qui est disposée à collaborer de manière intégrée avec les zones locales, au contraire de la période qui a précédé la réforme des polices, ce qui indique donc une tendance positive. Pour le reste, il semble que les zones de police soient satisfaites du fonctionnement du laboratoire technique de la PJF. La même satisfaction est exprimée dans l'arrondissement de Neufchâteau où le laboratoire d'Arlon assure en partie la permanence. La fonction d'officier de liaison avec les zones de police locale ne semble toutefois plus assurée.

Le CIA a une excellente réputation, tant les zones que la PJF sont satisfaites de la qualité de son fonctionnement et de ses prestations.

10.4.5. Collaborateurs et moyens

Lors de la réforme des polices, il n'y a pas eu d'intégration des collaborateurs des anciennes BSR et PJP et chacun a continué à traiter les mêmes sujets que précédemment, sur le même lieu de travail.

Cette petite PJF est de plus confrontée à une surreprésentation du cadre d'officiers.

La politique du personnel n'est pas très élaborée. La politique de formation est réactive étant donné qu'il n'existe pas de stratégie permettant d'identifier, de développer ou d'entretenir les connaissances et compétences des collaborateurs.

Les moyens mis à la disposition des collaborateurs sont suffisants, indépendamment du fait que les membres du personnel soient répartis entre trois lieux.

10.4.6. Leadership

La fonction de DirJu Arlon n'a pas été occupée pendant les deux années suivant la mise à la pension du DirJu précédent. Plusieurs officiers de la PJF d'Arlon se sont portés candidats à

cette fonction, ce qui a créé une rivalité entre eux. C'est finalement un candidat externe qui a été choisi.

10.5. ZONE DE POLICE LOCALE DES TRIEUX (COURCELLES ET FONTAINE-L'ÉVEQUE)

10.5.1. Résultats collaborateurs

Le Procureur général de Mons avait exprimé son inquiétude concernant le fonctionnement du service d'intervention de la zone Des Trieux à l'occasion de plusieurs dossiers à charge de membres du personnel de ce service.

Les membres du service d'intervention se déclarent satisfaits des conditions de travail, il règne une bonne ambiance et il y a de la cohésion parmi le personnel. Les fonctionnaires de police concernés trouvent qu'il y a de la flexibilité et que la direction fait des efforts pour stimuler leur bien-être.

On est moins satisfait du leadership au sein de l'organisation (au sens large du terme), de la répartition des tâches, de la communication interne et du respect des règlements d'ordre intérieur par les collègues. Les collaborateurs indiquent néanmoins qu'ils peuvent s'adresser à un responsable en cas de problèmes touchant aux procédures et directives.

Le personnel est impliqué dans les réunions matinales et le cadre moyen dans les réunions mensuelles. Mais cela est considéré comme insuffisant parce que le feed-back donné au personnel n'est pas formalisé. De plus, le personnel trouve qu'il n'est pas suffisamment impliqué dans les propositions d'amélioration de la communication au sein du corps.

L'intégrité au sein du service d'intervention est considérée comme un problème, ce qui est confirmé par plusieurs dossiers en cours. Les collaborateurs déclarent eux-mêmes que la consommation d'alcool est un problème récurrent.

Le personnel trouve enfin que les directives de la direction ne sont pas toujours respectées.

10.5.2. Processus et politique & stratégie

La politique n'est pas basée sur des informations tirées de mesures de prestation ou d'activités d'apprentissage. La politique et la stratégie ne sont pas développées ou défendues par la direction du service d'intervention. Aucun plan d'action ou objectif pour le fonctionnement n'ont été définis au niveau de la zone ou du service d'intervention. Le fonctionnement du service d'intervention repose donc sur des initiatives ponctuelles de figures clefs plutôt que sur des procédures.

On ignore également s'il existe une vision ou mission cohérente sur les comportements attendus des collaborateurs. Il existe certes un règlement d'ordre intérieur mais il n'est pas toujours applicable au service d'intervention. Le contrôle formel sur ce service est également inexistant : ni la direction du corps ni le chef de service ni le cadre moyen ne trouvent nécessaire de contrôler le comportement du personnel du service d'intervention. Ils ne prennent donc pas toujours les mesures pour remédier aux dysfonctionnements. Lorsqu'un problème survient, il est plutôt résolu de manière réactive via ladite « politique de replâtrage ». Les plaintes relatives au service d'intervention ne sont pas examinées ni utilisées comme enseignement pour améliorer le service assuré par l'intervention. La politique n'est donc pas suffisamment revue, développée ou adaptée.

10.5.3. Leadership

Le service d'intervention a un problème de direction. Cette dernière ne développe pas suffisamment une mission, une vision ou des valeurs et ne constitue pas non plus un modèle à suivre. La direction a des difficultés à faire respecter les valeurs en vigueur⁴¹. Le chef de service ne contrôle pas suffisamment son personnel. Les officiers de permanence n'effectuent même aucun contrôle et le cadre moyen est trop proche des inspecteurs, ce qui fait que la tâche de contrôle se limite à améliorer les procès-verbaux à la fin du service.

11. SERVICES SPECIAUX D'INSPECTION

« *Qui êtes-vous et pouvez-vous me contrôler ?* » Les citoyens sont confrontés à la police spéciale, aux services d'inspection et de sécurité spéciaux qui contrôlent, verbalisent et, dans certains cas, recourent à des formes de contrainte et de force. Le citoyen se demande parfois qui sont ces agents et s'ils peuvent réellement intervenir. Il s'agit surtout de l'intervention des services de sécurité et contrôleurs dans les transports en commun et des agents ayant une compétence policière limitée. Il y a également les services comme les douanes et accises, les gardes forestiers, les gardiens de parc, la police militaire et les services de contrôle régionaux. Le citoyen n'est pas toujours en mesure de faire la distinction entre ces services spéciaux d'inspection ou SSI à compétences policières (limitées) et la police régulière (ou spécialisée). Tous ces services occupent le terrain et on ne sait pas toujours clairement qui fait quoi et comment, en particulier lorsqu'ils collaborent.

L'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) a par ailleurs également des compétences policières et est donc aussi soumise au contrôle du Comité P.

Quiconque, en tant que SSI ou agent d'un service de sécurité, détient et exerce des compétences policières, doit faire l'objet d'un contrôle. Jusqu'à il y a peu, on ne savait pas clairement qui contrôlait ces services. La modification législative de 2004 de la loi réglementant la sécurité privée et particulière a explicitement conféré au Comité P une compétence de contrôle à l'égard de ces services. Depuis, les plaintes de citoyens relatives à ces services sont également traitées et suivies par notre institution. Ces plaintes concernent surtout des malentendus et des conflits (qui dégénèrent) lors de leur interaction directe avec le citoyen. De la même manière que pour la police régulière, le mécontentement concerne l'usage (inutile) de la contrainte et de la force, l'abus (de pouvoir) des compétences ainsi que l'attitude et l'intégrité des collaborateurs concernés.

Outre cette approche visant le citoyen individuel, l'attention du Comité P se porte sur l'intérêt social plus large de la collaboration entre la police et les SSI. Nous pensons en particulier aux résultats pouvant être enregistrés suite à une telle collaboration, d'une part, dans la lutte contre la criminalité internationale et organisée (par ex. trafic d'êtres humains, tourisme de la drogue, etc.) ainsi que, d'autre part, dans la lutte contre les nuisances au niveau local (par ex. prolifération de phone shops et de certaines asbl).

Dans les développements à venir, nous donnons un aperçu de ce qui a été récolté comme données en la matière pour le présent rapport annuel sur la base des résultats de plusieurs enquêtes thématiques et d'enquêtes sur des plaintes ainsi que des données fournies par des services de police mêmes. Les enquêtes thématiques et les enquêtes suite à des plaintes ont notamment été consacrées aux services de sécurité de la Société des transports intercommunaux de Bruxelles (STIB), à ceux de De Lijn et de la Société nationale des chemins de fer belge (SNCB), ainsi qu'aux agents des services publics fédéraux (SPF) ayant des compétences policières limitées.

11.1. RESULTATS SOCIETE

11.1.1. Sécurité dans les transports (en commun)

On connaît les incidents dans et autour des transports en commun, en particulier sur les lignes dites « difficiles » qui circulent dans des « quartiers sensibles ». Certains trams et bus ont été équipés d'une alarme silencieuse pour protéger les chauffeurs et les passagers. De Lijn, la STIB et la SNCB ont investi dans des caméras de surveillance dans les gares/stations/arrêts et les véhicules. Si cela s'avère nécessaire pour la sécurité, la STIB ferme parfois des stations. La STIB procède à sa propre analyse de risques pour les bus, trams et métros et entretient, selon ses propres dires, de bons contacts avec les acteurs sur le terrain. Mieux encore, la STIB se considère comme *early warning system* sur le plan des tendances en matière de sécurité étant donné qu'elle est convaincue qu'elles se développent plus rapidement dans les transports en commun et en particulier le métro.

La STIB a également fait des efforts pour limiter la confusion éventuelle pour le citoyen entre les membres des services de police réguliers et ses propres collaborateurs. Les véhicules de la STIB qui interviennent ont ainsi été repeints en gris et dotés d'un logo clair, de nouveaux uniformes ont également été acquis. Tout cela doit contribuer à une distinction plus claire

d'avec la police et à améliorer l'image générale du service dans la société. Cela devrait en tout cas éliminer une série de causes de mauvaise communication entre le citoyen et le service de contrôle.

11.1.2. Lutte contre les phénomènes supralocaux et locaux

Les liens de coopération entre services de police et SSI examinés par le Comité P se situent à deux niveaux, d'une part, la lutte contre les phénomènes internationaux et organisés comme la traite des êtres humains et le tourisme de la drogue et, d'autre part, la lutte contre les nuisances locales par le contrôle de magasins, cafés, de certaines asbl, etc. On peut considérer qu'en plus de l'ambition d'assurer des prestations effectives en termes de constatation d'infractions ou d'arrestations effectuées, ces actions visent également un effet subjectif. Il est important de démontrer qu'une meilleure coopération dans des actions plus grandes permet de réaliser une présence plus efficiente et effective sur le terrain. Ce genre d'action à plus grande échelle vise à créer le sentiment que la police « peut surgir partout » et que « le réseau peut être rapidement bouclé ». Cela devrait également faire croître le risque subjectif d'être pris chez les contrevenants potentiels. Dans le cadre de la lutte contre les nuisances, les actions coordonnées peuvent montrer que les autorités prennent les problèmes au sérieux et s'attaquent à leurs causes en fermant par exemple (temporairement) des magasins. Ce genre d'« administration armée » vise entre autres à ce que le citoyen se sente à nouveau bien dans son quartier et donc à faire croître le sentiment de sécurité.

11.2. PRESTATIONS CLEFS

Plusieurs actions ont été prises par la police en collaboration avec des SSI pour lutter contre ces phénomènes via des structures de coordination spécifiques. Citons par exemple : (1) le plan d'action coordination des contrôles de la circulation des personnes et des marchandises, (2) les opérations réalisées dans le cadre de la cellule d'arrondissement placée sous la direction de l'auditeur du travail, (3) les opérations dans le cadre de la COL 1/2007 et la problématique de la traite des êtres humains, (4) les opérations Etoile/Hazeldonk par les pays du Benelux en collaboration avec la France contre le tourisme de la drogue, (5) les opérations de type Benefralux (en collaboration avec les douanes belges, luxembourgeoises et françaises, le SPF Mobilité et Transport, le SPF Sécurité sociale et le SPF Emploi et Travail) avec contrôle des marchandises, des carburants, des moyens de transit et des chauffeurs mêmes, (6) les opérations de type Tamtam contre la fraude fiscale principalement dans les phone shops et (7) les actions à grande échelle (type FIPA) en collaboration avec les Douanes et Accises et l'Office des Étrangers.

Afin de pouvoir établir et d'exploiter au mieux les effets objectifs et subjectifs d'une telle collaboration entre la police et les SSI, les autorités ont besoin d'un aperçu fiable et complet des prestations assurées. Signalons à cet égard que certains Carrefours d'information au niveau de l'arrondissement (CIA) ne peuvent pas livrer suffisamment de données sur ces actions. Ils ne semblent pas toujours en être informés ou la collaboration de la police aux actions n'est pas enregistrée de manière systématique. D'après certains CIA, cela constitue simplement une charge de travail trop importante. Il semble en tout cas qu'il n'y ait aucune centralisation des données sur les actions menées. Les CIA ne sont pas convaincus de la valeur ajoutée d'une telle centralisation en proportion de la charge de travail supplémentaire. Il n'existe donc aucune image au niveau des arrondissements sur la coopération et l'intégration éventuelle, l'appui, etc. Au niveau des zones de police locales, on peut dire que plusieurs d'entre elles ont installé un service qui veille au respect des législations spéciales mais il ne semble pas non plus exister de banque de données morphologiques à ce sujet.

11.3. RESULTATS AUTORITES ET CITOYENS

Plaintes et plaignants

Le Comité P a reçu, pour la période 2003-2007, 119 dossiers dont 23 relatifs à l'AIG et 96 concernant les SSI. Le nombre de plaintes présente une tendance légèrement ascendante au cours de ces années, et la croissance est la plus forte en 2007 avec un doublement du nombre de plaintes concernant l'AIG. Il faut ajouter que la proportion de plaintes sur ces services dans le nombre total de plaintes traitées concernant les services de police reste très réduite. Pour 2007, les 8 dossiers sur l'AIG et les 20 dossiers sur les SSI représentent

respectivement 0,12 % et 0,32 % du total. Si des plaintes concernant des SSI sont transmises via les services de police, il s'agit en outre toujours d'une plainte conjointe contre un SSI et la police.

14 des 21 plaintes relatives à l'AIG concernent le poste déconcentré de Bruxelles. Ce service traite bien entendu la majeure partie des dossiers, dont le nombre croît encore chaque année. Ces plaintes comprenaient 33 infractions dont des actes arbitraires, de l'intimidation et une attitude portant atteinte à la dignité ou à l'image de la fonction. Elles concernent aussi dans certains cas le non-respect de procédures légales lors de visites domiciliaires, de saisie, de rédaction de PV et d'application de la loi Franchimont. Deux problèmes ont ainsi été signalés : un cas qui s'est produit lors d'une audition et des faits de harcèlement/stalking.

La plupart des plaintes portées à la connaissance des SSI visent de loin le service de sécurité de la STIB. Les douanes en comptabilisent la moitié et sont suivies par le service de sécurité de De Lijn. Les gardes forestiers et l'inspection sociale font également partie du top cinq. Ces plaintes contenaient 102 faits dont les plus fréquents consistent en des actes de violence contre des personnes ou des biens, suivis par des excès de pouvoir, des constatations inexactes, des interventions en dehors des compétences, des excès de zèle, des faits d'arbitraire et de corruption. Cela fait écho aux questions que se pose éventuellement le citoyen sur le statut et les compétences de ces SSI. Nous ne disposons pas encore d'autres données relatives au profil de ces plaignants.

En ce qui concerne la protection des droits fondamentaux, nous avons constaté que le service de sécurité de la STIB n'utilise pas de spray défensif, principalement parce que son utilisation est limitée *ratione loci* par la loi mais aussi parce qu'il est difficile d'apporter les soins nécessaires a posteriori. Dans la même perspective, les menottes ne peuvent pas être portées de manière visible. De Lijn n'utilise ni spray ni menottes et préfère investir dans les aptitudes à la communication comme première et principale forme de maîtrise de la violence. Il a été constaté que De Lijn est très sensible au fait de ne pas porter atteinte au monopole de l'usage de la force par la police. Le service Securail des chemins de fer investit également dans une formation adaptée pour l'utilisation du spray et des menottes (voir *infra* résultats collaborateurs). Il veille en effet attentivement à éviter les abus de compétences. Afin d'assurer la transparence des actes posés, et nous faisons ici référence aux aspects de la fonction de police orientée vers la communauté, tant la STIB que De Lijn et Securail tiennent un journal électronique de leurs interventions et communications.

Enfin, sur le plan de l'intégrité, ajoutons encore l'exemple de documents mis à disposition de la fille d'un contrôleur d'un SSI par une personne contrôlée. L'enquête a montré que cela n'avait pas eu d'influence sur le traitement de dossiers en cours mais le Comité P a néanmoins conclu que cela pouvait être décrit comme un dysfonctionnement déontologique et, le cas échéant, disciplinaire.

11.4. RESULTATS COLLABORATEURS

Le service de sécurité de la STIB cherche à obtenir des résultats avec des collaborateurs expérimentés et bien formés au moyen d'une formation à la maîtrise de la violence et d'une formation à l'aide de première urgence. Un groupe de travail a permis de constater qu'il y avait un besoin supplémentaire de formation concernant la communication avec les victimes.

En raison de la satisfaction et du sentiment de sécurité des collaborateurs et, en ce sens aussi, en raison de l'implication et de la motivation, la STIB a fait des efforts d'investissements pour équiper certains trams et bus d'une alarme silencieuse, un bouton d'urgence pour les chauffeurs et a souligné l'importance d'un bon contact radio. Les syndicats y sont impliqués afin de permettre le développement d'une plus large base pour la politique auprès des collaborateurs.

12. L'OCAM ET L'ANALYSE DES MENACES TERRORISTES LORS DU PASSAGE DE L'ANNEE 2007 A 2008

Lors de leur réunion commune du 7 janvier 2008, les Comités P et R ont décidé d'ouvrir une enquête de contrôle sur « la manière dont l'OCAM a analysé les menaces terroristes lors du passage de l'année 2007 à 2008 ». Il a également été décidé que les services de

renseignements et les services de police seraient interrogés sur leur contribution dans ce cadre.

Voici les conclusions et recommandations de cette enquête.

12.1. OCAM

Rien n'indique que l'OCAM n'a pas fonctionné correctement dans la problématique étudiée.

En raison de l'invocation du droit au silence par la direction de l'OCAM et du secret de l'instruction judiciaire, les Comités n'ont pas pu se faire une idée des détails concrets des informations judiciaires qui ont été à l'origine de la déclaration du niveau 4 de menace à la fin de l'année 2007. Sans avoir consulté des procès-verbaux ou des rapports confidentiels, la bonne volonté, notamment des autorités judiciaires, a néanmoins permis aux Comités de se faire une idée de la situation, et à défaut de toute indication du contraire, nous avons pu conclure qu'il ne fallait pas signaler de dysfonctionnement dans le chef de l'OCAM. Vu le contenu des informations communiquées à l'OCAM, il n'a pas semblé injustifié aux Comités que des évaluations ponctuelles de la menace de niveau « 4 » ou « *très grave* » aient été faites dans ce cadre, et cela « *lorsqu'il apparaît que la menace à l'égard de la personne, du groupement ou de l'événement qui fait l'objet de l'analyse est sérieuse et imminente* »⁴². Bien qu'aucun attentat n'ait eu lieu, les Comités n'ont pas voulu se lancer dans une réinterprétation de la situation. Il leur semble que toute personne raisonnable aurait pris une décision similaire dans les mêmes circonstances.

Les Comités n'ont pas non plus constaté que le niveau de menace terroriste annoncé avait été motivé ou du moins influencé par un agenda politique et qu'il y aurait, en d'autres termes, eu traitement « politiquement » orienté des informations. Il n'y a pas non plus la moindre indication que l'OCAM aurait mené ses analyses et ses évaluations correspondantes en fonction de desiderata politiques ou autres.

Nous pouvons néanmoins formuler quelques remarques concernant tant cette affaire même que la législation OCAM :

(1) l'OCAM a dû travailler en l'absence de toute information parallèle, c'est-à-dire de renseignements provenant d'autres services d'appui que l'OCAM aurait pu corroborer et étudier de plus près pour procéder, sur leur base, à une analyse multidisciplinaire. Le matériel a été fourni « *single authority* ». C'est pour le moins significatif étant donné que cela rendait impossible un contrôle de la pertinence au moyen d'un « *cross-check* » des données. Tout cela n'implique pourtant pas que l'intervention de l'OCAM n'a eu aucune utilité. Il y a tout d'abord les analyses propres de l'OCAM, où les renseignements « *single-side* » fournis ont pu être flanqués d'informations annexes capitales. L'OCAM a par ailleurs fonctionné comme point de contact et de discussion dynamique pour le procureur fédéral et pour la police fédérale. L'existence et l'élan de l'OCAM pour le service fournisseur représentaient enfin aussi une plate-forme à la fois critique et contraignante qui a concrétisé le besoin d'évaluation permanente.

(2) la formulation des articles 11 et 12 de la loi OCAM peut être interprétée en ce sens (en l'espèce par la Sûreté de l'État) qu'une procédure d'embargo ne permet la communication des renseignements pertinents qu'au directeur en personne, ce qui signifie du même coup qu'aucune voire très peu de contestation et de concertation peuvent ou pourraient avoir lieu au sein de l'OCAM. Il n'y avait donc pas non plus de « *caisse de résonance interne* ». En raison de l'embargo, l'ensemble du processus d'analyse et de décision reposait en effet sur les épaules du directeur (selon la lettre de la loi) et du directeur adjoint (selon l'esprit de la loi).

12.2. SERVICES DE POLICE

Cette enquête ponctuelle sur le fonctionnement de l'OCAM et l'entretien que le Comité P a eu avec le procureur fédéral, n'ont pas permis de mettre en évidence des éléments indiquant que la police fédérale ne se soit pas acquittée correctement de ses obligations légales à l'égard de l'OCAM. À première vue, la police fédérale semble avoir transmis des informations pertinentes à l'OCAM via le parquet fédéral.

12.3. SERVICES DE RENSEIGNEMENTS

Le Comité R n'a pas non plus pu constater dans le chef des services de renseignements qu'ils auraient retenu, volontairement ou non, des informations ou renseignements. Peu de choses pertinentes ont pu être transmises. La Sûreté de l'État (SE) et le Service général du Renseignement et de la Sécurité des Forces armées (SGRS) justifient ce manque de production propre de renseignements par l'absence de contextualisation de l'origine des renseignements communiqués par la police fédérale. D'après eux, cela empêche une activation ciblée de leurs propres sources. Le procureur fédéral n'a toutefois pas pu se rallier à cette position. D'après lui, si l'on n'a pas pu donner d'informations, c'est parce qu'il n'y en avait pas et cela n'avait rien à voir avec le prétendu manque de contextualisation.

Indépendamment de la question de savoir s'ils ont réellement cette compétence – le contrôle des Comités ne concerne pas les autorités judiciaires –, les Comités ne disposent pas d'éléments leur permettant d'opter pour l'un ou l'autre de ces points de vue. Ils ne peuvent que constater qu'il existe manifestement une différence entre la vision des services de renseignements et celle du parquet fédéral en ce qui concerne cet aspect d'échange d'informations. Les Comités peuvent cependant dire qu'ils n'ont aucune raison de douter de la manière loyale dont les services de renseignements ont voulu donner forme à leur obligation de collaboration dans cette affaire.

12.4. NIVEAU DE DETAIL DES INFORMATIONS ECHANGÉES

Il ressort de l'enquête qu'il existe une différence de vision entre les services de renseignements et le parquet fédéral/services de police en ce qui concerne le niveau de précision ou de détail des informations échangées. Les services de renseignements estiment qu'ils ne peuvent aiguiller leurs sources complètement et en toute connaissance de cause que s'ils disposent de *toutes* les informations judiciaires. Le procureur fédéral et la police fédérale voient les choses différemment. Ils estiment que, même si une information judiciaire est en cours, les informations contextualisées doivent permettre aux services de renseignements de fournir ce dont ils disposent ou de faire certains efforts de recherche proactive de renseignements. Un échange d'idées sur cette problématique, indépendamment du cas concret, entre les services de renseignements, les services de police et les autorités judiciaires nous semble donc indiqué ici.

12.5. RECOMMANDATIONS

12.5.1. Surveillance ou contrôle des cas dans lesquels le secret de l'instruction est invoqué

Si les membres du personnel de l'OCAM, mais aussi ceux des services de police et de renseignements, invoquent une information judiciaire en cours pour ne pas communiquer certaines informations, les Comités doivent *de lege lata* s'en contenter, sans disposer d'aucune possibilité de contrôle de la légalité et de l'opportunité de cette affirmation. Les Comités estiment toutefois qu'il peut se produire des cas dans lesquels accepter purement et simplement l'invocation du secret de l'instruction n'est pas justifiable. Ils pensent à des situations dans lesquelles le secret de l'instruction est détourné de son objectif, c'est-à-dire protéger la vie privée des suspects et/ou ne pas hypothéquer les poursuites pénales, ou à des cas dans lesquels la prise de connaissance tardive de données pertinentes, à savoir seulement à la fin de l'instruction, rendrait le contrôle parlementaire totalement inefficace.

Les Comités renvoient dans ce cadre au système existant d'*overruling* tiré des articles 24, § 2, troisième alinéa et 48, § 2, troisième alinéa de la loi organique du 18 juillet 1991 en vertu desquels le(s) président(s) du(des) Comité(s) apprécie(nt) en dernière instance la possibilité de rompre un secret qui est invoqué pour protéger l'intégrité physique d'une personne.

Les Comités souhaitent souligner ici que la rupture du secret de l'instruction à leur égard ne signifie nullement que l'action publique peut être ou sera compromise. Les membres des Comités sont en effet tenus à ce secret et devront en tenir compte dans les rapports qu'ils feront tant à leur commission d'accompagnement parlementaire qu'au grand public. La décision d'invoquer le secret de l'instruction devrait au moins se limiter à l'autorité judiciaire,

sans préjudice de la problématique que nous venons d'évoquer. On pourrait de cette manière déjà éviter que n'importe quel membre d'un service de police, service de renseignements ou de l'OCAM n'invoque ce secret.

12.5.2. Contrôle de la légitimité d'une classification déterminée

Tout comme dans le cas où le secret de l'instruction est invoqué à tort, il faut également veiller à une application correcte de la loi concernant la classification de pièces et documents. Cela comporte bien entendu aussi la possibilité d'entreprendre une action correctrice. Dans l'état actuel de la législation, on ne peut que lancer un appel au sens des responsabilités des personnes de qui émane la classification.

12.5.3. Répercussions possibles de la procédure d'embargo sur la qualité de l'évaluation de la menace

La procédure d'embargo des articles 11 et 12 de la loi OCAM a pour conséquence que le directeur de l'OCAM doit assumer seul l'évaluation d'une menace qui ressort *in casu* de données judiciaires. Il s'agit d'un exercice très difficile.

Les Comités estiment que cette manière de procéder comporte un risque d'inefficacité, étant donné que cette tâche pénible repose sur les épaules d'une ou deux personnes qui n'ont pas nécessairement des connaissances ou compétences super-spécialisées dans l'analyse de la menace en elle-même. C'est justement pour cela que le législateur a renforcé la direction par toute une équipe d'experts en analyse des menaces. On peut en outre considérer que, si des données sont fournies « sous embargo », elles concerneront généralement des questions extrêmement importantes. Et c'est précisément à ce moment que le directeur et/ou son adjoint se retrouveront seuls.

C'est pour ces raisons que les Comités sont plutôt partisans d'un système dans lequel *tous* les renseignements pertinents sont toujours communiqués à l'OCAM et où le directeur décide au niveau interne quels membres du personnel (qui sont en outre tous titulaires d'une habilitation de sécurité « très secret » et sont tenus au respect du secret professionnel) seront impliqués dans l'analyse des informations sensibles. Après le travail d'analyse proprement dit, le directeur et le procureur fédéral pourraient alors décider ensemble des données à reprendre dans le document d'évaluation, de la manière de le faire ainsi que des autorités auxquelles transmettre ce document. Le cas échéant, toutes les autorités ne recevraient pas les mêmes informations. Ce système permet de protéger totalement les données judiciaires sans faire de concession sur la valeur ajoutée que doit offrir l'OCAM. Il est par ailleurs recommandé que la décision d'application de la procédure d'embargo des articles 11 et 12 de la loi OCAM soit formalisée dans un document écrit. Étant donné qu'il faut que ce soit une décision commune du directeur de l'OCAM et du procureur fédéral ainsi que du chef du service d'appui fournisseur, cette décision ressortit à la compétence de contrôle des Comités. Un tel document écrit incite à la responsabilisation et permet aux Comités de procéder, à tout moment, à un contrôle de légalité adéquat.

La loi doit enfin mentionner explicitement qu'en cas de désaccord, les ministres compétents décident ensemble de ce qui figurera dans le rapport d'évaluation et à qui ce document sera transmis.

13. COMMUNITY POLICING

Le *community policing* ou le travail orienté vers la communauté est un concept qui s'est fortement développé au cours des dernières décennies dans le paysage policier et dont le législateur a fait l'un des *leitmotivs* importants de la police lors de la réforme des polices. Étant donné que le *community policing* s'est développé, y compris au plan international, au départ du constat que la relation police-population se dégradait en raison de plusieurs incidents et dysfonctionnements internes, ce concept a également été considéré comme un moyen de reconquérir la confiance de la société dans la police et de rétablir sa légitimité⁴³. D'après ce concept, la légitimité est renforcée lorsque ce que fait la police correspond aux préoccupations et besoins réels de la population et de la société – sur le plan de la sécurité et de la qualité de vie – en collaboration ou non avec d'autres afin d'obtenir des solutions durables de manière

intégrée⁴⁴. Les efforts déployés et les prestations assurées doivent faire l'objet d'une communication transparente. Dans le contexte belge, cette approche est résumée de manière pragmatique en cinq piliers. Ces piliers sont l'orientation externe, le travail par la résolution de problèmes, le partenariat, le fait de s'acquitter de ses responsabilités et l'implication capable ainsi qu'ils ont été définis et détaillés dans la circulaire ministérielle CP 1⁴⁵. Ce sont ces piliers qui doivent être réalisés dans les prestations policières au profit du citoyen et de la société au fil des fonctionnalités.

Tous ces piliers peuvent en principe être mis en rapport avec le modèle EFQM et les domaines de résultats respectifs, c'est-à-dire que les piliers ont chacun leur importance et utilité dans l'obtention de résultats concernant tant les collaborateurs, le citoyen et les autorités, la société et enfin les prestations clefs assurées à cet effet. À y regarder de plus près, il est toutefois indiqué de faire un choix dans le rapportage à ce sujet qui permette de mettre en évidence les liens les plus forts et pertinents. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé de relier les cinq piliers de la fonction de police orientée vers la communauté aux domaines de résultats suivants.

Le travail par la résolution des problèmes et le fonctionnement proactif visent à détecter et à lutter contre des phénomènes qui dépassent généralement l'intérêt du citoyen individuel. Mais quant à savoir si l'on vise également les phénomènes qui sont ressentis comme pertinents et prioritaires par les citoyens, les autorités et les partenaires, cela constitue indubitablement un aspect de l'orientation vers la population qui a un impact direct sur la satisfaction des citoyens, des autorités et des partenaires sur le service assuré. La manière dont cette approche de concert avec et à la mesure des personnes concernées s'effectue, s'inscrit également dans le cadre d'une orientation externe ainsi que d'un partenariat et elle détermine la satisfaction à ce propos. Le fait que les collaborateurs de la police aient les connaissances et aptitudes nécessaires à cet effet et/ou disposent de l'espace pour travailler à la dimension des problèmes et des personnes concernées peut être mis en relation tant avec l'*empowerment* ou implication capable qu'avec le champ de résultats collaborateurs. Si l'ouverture ou *accountability* est bien entendu applicable à tous les champs de résultats, elle l'est surtout en ce qui concerne les prestations assurées.

13.1. TRAVAILLER A LA RESOLUTION DE PROBLEMES EN FONCTION DES RESULTATS SOCIETE

Le travail orienté vers la communauté concentre l'attention sur la (contribution à la) résolution de problèmes plutôt qu'au simple traitement des incidents. Cela se fait dans la perspective d'obtenir des résultats plus durables pour la société au lieu d'un seul *output* quantitatif en termes de nombre d'interventions, de nombre de PV, etc. Ce pilier ambitionne également une plus grande proportion de l'intervention proactive.

En ce qui concerne le pilier du travail orienté vers la communauté, nous verrons plus loin quelle est l'importance de « connaître et d'être connu » d'un groupe de population spécifique, à savoir la population de squatteurs ainsi que l'impact positif que cela peut avoir pour le travail dans la fonctionnalité ordre public (cf. évacuation d'immeubles). Mais cette attitude est également tout profit pour la société dans son ensemble. Parce qu'une police qui est capable de rester *on speaking terms* avec les occupants d'un squat disposera d'un point de contact et donc de plus de moyens si des problèmes de nuisances se produisent ou si la simple présence des squatteurs génère un sentiment d'insécurité. Outre cette « connaissance de la population de squatteurs », il y a aussi la « connaissance de la problématique » et des besoins en matière de logement. Cette meilleure connaissance permet à la police, en collaboration avec d'autres (voir les partenariats pouvant être instaurés avec d'autres services communaux et d'assistance), d'aller au-delà du traitement occasionnel des problèmes pour rechercher des solutions plus durables et plus axées sur le problème, par exemple sous la forme d'un relogement (temporaire).

En ce qui concerne la fonctionnalité circulation, l'intérêt est de réaliser les ambitions formulées par la société au moyen d'initiatives proactives (cf. états généraux de la sécurité routière) notamment une réduction substantielle du nombre d'accidents de la circulation. En ce qui concerne la police des autoroutes, nous estimons que le manque d'équipement matériel et de personnel, qui sont particulièrement importants à certains endroits, complique la réalisation des prestations nécessaires dans ce cadre. Cela peut à son tour faire penser au public que le risque subjectif d'être pris est faible et freiner notamment un changement de comportement

durable des usagers de la route concernant la vitesse, l'alcool, etc. Pour les voies navigables, il semble également que la sécurité ne puisse pas être assurée en raison d'un manque de personnel et que l'intervention se limite généralement à une intervention réactive et à un contrôle.

Dans le dossier relatif au traitement de l'information de police administrative, il a été constaté que les services de police ne saisissaient pas encore assez l'opportunité, voire en sous-estimaient la nécessité, de se distancier de la simple collecte d'informations administratives à l'occasion d'incidents. Or, une approche qui analyse, interprète et est axée sur la résolution des problèmes pourrait, par exemple, permettre de mieux suivre les groupements dans le temps et dans l'espace, mais laisserait également la possibilité d'établir des priorités plus axées sur la recherche. Même si c'est essentiellement utilisé dans la fonction de police judiciaire, nous renvoyons au concept de fonction de police guidée par l'information ou *Intelligence led policing* (ILP)⁴⁶. Dans ce cadre, les informations ne sont pas seulement transformées en connaissances par le biais de l'interprétation et de la combinaison. *Intelligence led* signifie également que l'information va être directrice et déterminante dans la mise en place d'activités stratégiques et opérationnelles. Ce processus permet par exemple (via un CIA) de se faire une meilleure idée d'un phénomène et de le suivre, ou d'orienter et de guider activement le recours aux indicateurs sur ce genre de phénomènes.

13.2. TRAVAIL ORIENTE VERS LA POPULATION ET PARTENARIATS EN FONCTION DES RESULTATS AUTORITES ET CITOYENS

L'orientation externe suppose que, lors de la définition des priorités politiques et de l'intervention qui en découle, la police s'axe ou du moins tient compte des besoins et attentes du citoyen individuel ou organisé, des autorités ainsi que d'autres organisations pertinentes. Cela encourage également le partenariat. Une première exigence à cet effet est de « connaître et être connu », de même que d'adopter une attitude orientée vers le client et le service.

Dans l'enquête sur la problématique des squatteurs, le pilier du travail orienté vers la population est abordé comme suit. Il y a un conflit entre les squatteurs et les propriétaires ou entre le droit au logement et le droit de propriété. La police souligne que, dans le cadre du contrôle du domicile, elle est tenue d'attester du véritable lieu de résidence des squatteurs qui occupent réellement un logement. Si un propriétaire est confronté à un squatteur et s'en plaint à la police, cette dernière ne peut pas pénétrer « simplement » dans l'immeuble et évacuer ou arrêter les squatteurs. Il est compréhensible que cela mène à du mécontentement de la part du propriétaire et c'est la raison pour laquelle le citoyen plaignant doit être informé correctement à ce sujet.

L'importance du travail orienté vers la population – en particulier le fait de « connaître et être connu » – a été démontrée à suffisance pour la localisation des immeubles squattés et, plus important encore, pour prévenir et réduire le risque de conflits si l'on doit par exemple en arriver à une évacuation. En ce qui concerne le premier point, il nous semble utile que les services de police du pays s'inspirent des bonnes pratiques de Gand. Elles consistent notamment en une collecte active d'informations sur les squats de la ville ou zone de police en établissant activement des contacts avec les squatteurs. L'objectif est d'acquérir une meilleure connaissance (des besoins) de la population de squatteurs d'une ville. Ces contacts préventifs entre la police et les squatteurs contribuent fortement à réduire les conflits lors de contacts ultérieurs. Grâce à cette attitude, la police sera donc mieux en mesure de maintenir l'ordre public dans et autour de ces immeubles, ce qui est également bénéfique pour la communauté de vie locale. Une fois de plus, il s'agit d'un plaidoyer pour une approche orientée vers la communauté qui peut engranger de bons résultats auprès des squatteurs et de la communauté⁴⁷. Une approche axée sur le dialogue ne signifie cependant pas que les droits du propriétaire en question sont perdus de vue. Ces contacts peuvent en effet profiter aux droits du propriétaire lorsqu'il souhaite prendre certaines initiatives relatives à sa propriété et fait appel pour cela à la police. Cette enquête a encore montré que la majeure partie des zones de police est disposée à engager des partenariats, par exemple avec des services communaux ou autres services publics, concernant cette problématique et qu'elle le fait réellement.

Un autre cas, à savoir le maintien de l'ordre lors d'une manifestation interdite (concernant par hasard aussi la problématique des squatteurs), montre que l'on ne parvient pas partout à établir de tels contacts d'un point de vue préventif. Il n'a par conséquent pas été possible de connaître par avance les intentions (lisez « le trajet ») des manifestants et les services d'ordre et les manifestants ont joué tout un temps au chat et à la souris avant que l'intervention puisse avoir lieu.

Dans la fonctionnalité circulation, et en particulier à la police des chemins de fer, il a été constaté qu'il pouvait y avoir un problème dans l'attitude et dans l'aptitude à évaluer ce que les citoyens et, plus largement, les personnes entrant en contact avec la police, attendent dans ce cadre. La plupart des incidents et des plaintes se produisent en effet lors du premier contact entre la police et le citoyen et, s'il y a un incident, l'escalade est généralement rapide. Le fait que l'on intervienne rapidement par la contrainte et la force est en outre abordé sous le titre fonctionnement démocratique. À la police de la navigation, des délais d'intervention en Région de Bruxelles-Capitale de 45 min sur la route et de 2 à 3 heures sur l'eau ont été enregistrés en raison de la distance la séparant de la base d'Anvers.

Le Comité P avait déjà rendu compte dans ses rapports annuels précédents du recours à des moyens particuliers lors de l'exécution de missions dans la fonctionnalité ordre public ou la gestion négociée de l'espace public⁴⁸. Il disait à ce propos que le fait de retenir longtemps des supporters, en plaçant l'ensemble du groupe sous la surveillance de plusieurs maîtres-chiens avec des chiens sans muselière, avait suscité plus d'incompréhension que d'agression de la part du groupe. L'analyse des plaintes et les observations dans ce dossier ont montré que des chiens sans muselière sont utilisés de temps à autre dans le cadre de l'ordre public. L'utilisation de chiens dans la pratique policière est ainsi un moyen qui va presque aussi loin qu'une arme à feu dans une logique d'usage de la force. On peut difficilement dire qu'il s'agit là d'un travail orienté vers la population.

Le dossier des uniformes dans la fonctionnalité accueil démontre l'importance d'assurer une fonction de police visible (et identifiable), abordable et contactable et que le port d'uniformes incomplets ou dépareillés l'hypothèque.

Dans le dossier de l'intervention urgente, un cas qui s'est produit à Charleroi a été traité. Plusieurs problèmes y ont été mis en évidence concernant la manière d'agir orientée vers la population. Il n'y a pas seulement le fait que l'appelant ait dû téléphoner trois fois avant qu'une équipe soit envoyée, mais aussi qu'il se soit fait rabrouer parce qu'il retéléphonnait. Il convient de répondre aimablement aux personnes lors d'un appel urgent et de faire tout ce qui est possible pour assurer un service optimal à ces personnes. Nous sommes au service de ces personnes.

Des questions ont pu être posées concernant le service de contrôle interne d'Anvers concernant le service assuré au citoyen lorsque des plaintes sont systématiquement transmises à l'autorité judiciaire. Même s'il est souvent indiqué, et même obligatoire, que les plaintes soient transmises au procureur du Roi, la conséquence en est souvent que ces plaintes sont « parkées ». Si la grande majorité des dossiers qui sont classés sans suite par le parquet ne sont pas non plus traités par le service de contrôle interne, on manque dès lors l'occasion de sonder les besoins et attentes du citoyen ainsi que celle de rétablir une relation police-population dégradée. Cela ne permet aucune *accountability* sur le travail accompli.

Le cas d'un échange d'informations de police administrative suite à un incident touchant à la sécurité du terminal LNG de Zeebrugge a révélé un possible problème d'orientation externe lors d'activités opérationnelles. Cette orientation externe et cette idée de partenariat impliquent que diverses autorités, comme le bourgmestre de la ville de Bruges, le centre de crise du gouvernement, le service central de la police fédérale (DGA/DAO) et le DirCo de Bruges, soient informés à temps.

Dans le dossier ASTRID, l'autorité administrative a souligné l'importance d'assurer un bon service, mais aussi d'avoir une attitude axée sur le service concernant les appels dits non urgents, à certains endroits mieux connus comme la « ligne bleue ». Dans le même dossier et dans le même contexte, reste la question de savoir si l'accroissement d'échelle – parfaitement défendable d'un point de vue économique – vers des dispatchings centraux prend

suffisamment en considération l'importance d'une connaissance du terrain suffisante, sur les quartiers et les rues, les personnes et les collaborateurs de la police dans les équipes. Le *community policing* suppose de travailler en tenant compte de domaines, cela justement en raison de la bonne connaissance du terrain. Il est en outre hors de doute qu'une telle connaissance de la part du call-taker et du dispatcher revête une importance capitale (voire vitale) en cas d'appel. Les solutions ICT, comme la possibilité d'introduire 450 paramètres lors de la description d'un incident signalé, suffiront-elles ?

Dans le domaine du fonctionnement interne, ce rapport annuel traite du recrutement et de la sélection, de la gestion de la qualité et de la CGL ainsi que du fonctionnement de deux entités de la police judiciaire fédérale.

La question qui se pose lors du recrutement et de la sélection est de savoir si le potentiel d'aptitudes dans l'optique d'un fonctionnement orienté vers la communauté du candidat peut être suffisamment évalué au fil des tests existants et de leur méthode d'évaluation. La pression des quotas à atteindre laisse-t-elle suffisamment de temps et de disponibilité pour la (auto-)réflexion sur le processus de sélection ? La pression élevée mise sur le traitement de grands nombres ne risque-t-elle pas d'entraîner une instrumentalisation qui sera à l'origine d'un traitement plus routinier des candidats en prêtant plus d'attention aux principes de *selecting out* qu'à ceux de *selecting in* ? En ce qui concerne le *selecting in*, nous pensons à la possibilité de détecter suffisamment l'amabilité, la créativité, la capacité à innover et à résoudre les problèmes, la capacité à se mettre à la place d'autrui, l'aptitude à rendre compte et autres compétences qui ont pris de l'importance dans le travail policier actuel et que l'on peut rechercher plus activement dans la sélection. Plus de tests et des tests différents (voir *supra*) ainsi aussi que plus d'assesseurs par candidat pourraient constituer une solution mais cela représente un surcoût. Dans le prolongement, nous renvoyons à la question de savoir si la pratique de recrutement et de sélection actuelle n'élimine pas trop de candidats ou si des candidats ne se présentent même pas alors qu'ils pourraient néanmoins convenir à la lumière du choix politique de développement d'un *community policing* à la police. Mentionnons encore que, selon l'orientation externe, la diversité est très limitée parmi les candidats. Enfin, en marge de l'enquête, une analyse ponctuelle des examens de promotion au cadre moyen, qui avait notamment été réalisée à la suggestion des psychologues de sélection⁴⁹, a démontré que ce groupe a une connaissance et expérience assez maigres du travail orienté vers la communauté⁵⁰. Si l'on devait utiliser ces connaissances et expériences comme critère de sélection sévère, peu de collaborateurs de ce groupe accéderaient à la promotion.

L'analyse d'un rapport statistique de la Direction des relations avec la police locale (CGL) sur les plans zonaux de sécurité 2005-2008 nous apprend que les zones de police prennent *grosso modo* la phase de scanning & d'analyse très au sérieux lors de l'élaboration du PZS et font des efforts pour bien inventorier les besoins et attentes des personnes concernées. Dans la perspective de la poursuite du développement de la politique, en particulier lors de l'incorporation du *community policing*, nous incitons à renforcer le lien entre ces besoins et attentes ainsi que les priorités finalement sélectionnées dans le PZS. On pourrait ainsi mieux établir que la politique et la stratégie sont alignées sur les besoins et attentes des personnes concernées. Nous trouvons à cet égard peu d'opérationnalisation du travail orienté vers la communauté au travers des fonctionnalités. Dans 60 % des zones de police, le *community policing* est plutôt considéré comme un projet en soi. La question se pose de savoir si la philosophie de la fonction de police orientée vers la communauté peut être suffisamment opérationnalisée via une telle approche, particulièrement en termes d'effets et résultats à réaliser pour le citoyen, la société et les collaborateurs. Nous remarquons à cet égard que, d'après le rapport de la CGL, l'espace de liberté politique pour des projets dans les zones de police ne s'élève globalement qu'à 6 %. Le *community policing* pourra-t-il un jour atteindre le cœur du fonctionnement régulier en tant que projet distinct ?

13.3. EMPOWERMENT EN FONCTION DES RESULTATS COLLABORATEURS

Le bon travail policier est conditionné par de bons collaborateurs qui sont suffisamment expérimentés et impliqués et qui reçoivent de l'autonomie pour pouvoir réaliser du travail orienté vers la communauté. Cela constitue un défi, tant pour le management que pour le collaborateur individuel. Vouloir et pouvoir établir un contact, avec une empathie suffisante,

constitue également une exigence dans ce cadre. Le fait de ne pas abuser de l'autonomie et du pouvoir discrétionnaire est tout aussi important et est abordé dans les parties consacrées à l'intégrité et au fonctionnement démocratique.

Dans la fonctionnalité circulation, nous nous demandons dans quelle mesure ces aptitudes sont suffisamment acquises par les collaborateurs de la police des autoroutes. À la police des chemins de fer, cela vise spécifiquement la communication et la manière d'aborder le public (voir aussi travail orienté vers la population). Les collaborateurs sont par ailleurs encouragés, via le groupe de référence DAH (la police des autoroutes), à réfléchir sur l'approche et la collaboration avec des partenaires.

Dans le cas relatif à l'aide urgente à Charleroi, nous avons déjà indiqué que l'opérateur n'avait pas vraiment réagi de manière aimable et qu'il avait négligé de demander des informations supplémentaires sur la situation des enfants et de les transmettre aux équipes d'intervention en route pour les lieux. Des remarques peuvent également être faites concernant l'implication capable des équipes d'intervention elles-mêmes.

Concernant la problématique des squatteurs, nous avons déjà souligné l'importance d'une approche orientée vers la population. Les bonnes pratiques de la zone de police de Gand prouvent qu'une prise de contact active ainsi que la recherche active de solutions aux besoins et attentes de la population de squatteurs font partie d'une politique d'*empowerment* qui offre la possibilité aux collaborateurs d'accomplir leur tâche avec plus d'implication et les y encourage.

13.4. ACCOUNTABILITY SUR LES PRESTATIONS CLEFS

La pierre angulaire de l'approche orientée vers la communauté est constituée par l'ouverture, le feed-back et la possibilité d'être interpellé sur les prestations assurées. Un enregistrement correct et complet des prestations est souhaité dans ce cadre, cela d'une manière telle que la société et les citoyens puissent en apprécier les réels efforts.

Une grosse polémique a vu le jour dans la fonctionnalité circulation sur la non-réalisation du nombre de tests d'haleine mais aussi sur le prétendu escamotage de ces prestations, ce qui n'a pas permis d'assurer une transparence suffisante sur les prestations fournies.

Dans l'enquête sur les services spéciaux d'inspection (SSI), il a été constaté que, pour assurer la transparence des actions menées, les services de sécurité de la STIB, de De Lijn mais aussi Securail tiennent un journal électronique de leurs interventions et communications.

L'*accountability* peut également être favorisée par la publication et la diffusion d'un rapport annuel. Une tendance positive ascendante a été constatée dans ce cadre en ce qui concerne les services de police qui transmettent leurs rapports annuels au Comité P. Sont de plus en plus souvent abordés dans ce cadre : le *mission statement*, la collaboration avec des partenaires externes ainsi que les activités développées, le PZS et les résultats obtenus. Les fonctionnalités de base sont pratiquement toujours exposées. Plus de la moitié des rapports se penchent sur les plaintes (leur traitement). Deux rapports de 2006 permettaient même au lecteur de donner son avis sur la forme et le contenu.

En ce qui concerne la proposition du Comité P d'obliger les services de police à rédiger un rapport annuel, la Commission permanente de la police locale a communiqué une série de remarques au Comité permanent P⁵¹ :

« La Commission permanente trouve qu'on ne peut imposer de modèle de management, pas même dans la rédaction d'un rapport annuel de la police. Cela ne correspond pas à la ligne qui a toujours été suivie. Il faut en tout cas que certaines obligations d'établir des rapports soient intégrées pour éviter de dériver vers une charge de tâches administratives excessive. Le rapport annuel, la morphologie annuelle pour la CGL, les rapports intermédiaires sur le plan zonal de sécurité, la justification motivée de l'utilisation des moyens du fonds de la sécurité routière, etc.

Il faut donc tout d'abord harmoniser et intégrer certaines choses avant de pouvoir élaborer un modèle de rapport annuel. La Commission permanente espère que le législateur en tiendra compte.

L'assemblée renvoie également à l'instrument mis au point en collaboration avec les zones

locales, la commission permanente, la police fédérale et le Comité P dans un workshop. Cela a constitué l'ébauche d'une base donnée aux zones de police pour établir leur rapport ».

La Commission permanente a également souligné qu'il y a « *Un risque que le modèle de management ne soit plus considéré par les instances chargées du contrôle comme un moyen pour la rédaction du rapport et qu'il devienne l'échelle de valeur prioritaire pour le rapport. Le moyen serait ainsi élevé au rang d'objectif ».*

Le Comité permanent P continue à penser que d'autres initiatives doivent être prises dans ce domaine.

14. INTEGRITE

On est intègre lorsque ses faits et gestes correspondent aux normes et valeurs morales en vigueur ainsi qu'aux règles (du jeu) correspondantes. À cet égard, il est important que la police se fixe des limites dans son fonctionnement et qu'elle accomplisse correctement les tâches qui lui sont confiées⁵². Nous entendons par limites que l'on n'abuse pas des compétences, du rôle ou de la qualité de policier pendant l'exercice des missions, ou en dehors de celui-ci⁵³. L'abus des compétences intervient également dans l'aspect fonction de police démocratique. La qualité de fonctionnaire de police implique une position (de pouvoir et d'information) particulière qui est occupée par les policiers lors de l'exercice de leurs tâches et qui leur laisse la possibilité de faire certaines choses ou d'adopter des attitudes. Des policiers peuvent ainsi, par exemple, commettre des vols lors de la fouille de personnes ou lors de visites domiciliaires et saisies, mais aussi transmettre des informations sans y être autorisé. Nous pouvons également décrire cette catégorie comme la « criminalité policière ». Le rôle (d'exemple) de la police fait enfin croître les attentes à l'égard du comportement général et de l'attitude du policier, en fonction ou non. Le mauvais exemple dans le domaine de la consommation d'alcool et de drogues, de comportement routier imprudent ou de grossièreté n'est plus toléré par la société et porte également atteinte à l'exigence générale de respecter la loi. Par correction, nous entendons en premier lieu l'honnêteté, l'impartialité, la responsabilité, la fiabilité, la précision, la proportionnalité, l'équité. Les atteintes à ces règles de correction lors de l'utilisation de la compétence ou qualité de policier ou dans le cadre du rôle (d'exemple) de la police consistent notamment en racisme, abstention coupable, défaut d'assistance aux victimes, vol, extorsion, corruption, abus de confiance, acceptation de cadeaux, harcèlement, partialité, fonction d'exemple et maîtrise de soi, manque d'amabilité, alcool et drogues en service, comportement routier agressif, cumul et incompatibilités, etc.

Dans la partie qui suit, nous examinerons plus particulièrement certains aspects de l'intégrité que le Comité P a constatés à l'occasion de ses enquêtes concernant : l'interaction entre les huissiers de justice et la police, les activités annexes accomplies par des fonctionnaires de police, la recherche de sponsors et autres.

14.1. RESULTATS SOCIETE, RESULTATS POUR LES AUTORITES ET LES CITOYENS ET PRESTATIONS CLEFS

Le Comité P a examiné l'interaction entre les huissiers de justice et la police. L'objectif de cette enquête était de se faire une idée des problèmes qui se posent lors de cette collaboration et des solutions qui peuvent y être apportées. L'analyse du Comité P montre clairement un conflit entre, d'une part, la déontologie de l'huissier de justice⁵⁴, qui est tenu de payer le fonctionnaire de police intervenant et, d'autre part, la déontologie du fonctionnaire de police intervenant ainsi que la loi sur le service de police intégré⁵⁵, qui interdit d'accepter des dons. Cette contradiction n'est pas résolue malgré les recommandations faites par le passé par le Comité P. La solution (législative) finale à ce problème est entre les mains du ministre de la Justice et/ou du Parlement.

La pratique consistant, pour les fonctionnaires de police, à collecter des fonds auprès d'entreprises ou de particuliers dans le but de mener des campagnes préventives, d'assurer la pérennité d'une institution folklorique ou culturelle ou de pouvoir laisser libre cours à la passion pour un sport, reste d'actualité. Il appartient aux fonctionnaires de police responsables d'apprécier, au cas par cas, si l'objet du sponsoring correspond à la fonction de police. Nous rappelons aux corps de police qui se laisseraient tenter par des partenariats avec des

entreprises privées pour mener des campagnes de prévention la position du ministre de l'Intérieur⁵⁶ selon laquelle toute initiative en matière de prévention doit être encouragée tant qu'il n'existe, pour le public, aucun doute sur une confusion d'intérêt quelconque. Lors du recrutement de sponsors par des fonctionnaires de police, le citoyen peut ressentir une pression visant à lui faire mettre la main au portefeuille, ce qu'il ne ferait sans doute pas si quelqu'un d'autre lui demandait ce service. C'est la raison pour laquelle il est important que le fonctionnaire de police ne fasse pas état de son appartenance à la police lors de ses collectes.

En ce qui concerne l'autorisation donnée à des fonctionnaires de police d'exercer des activités extraprofessionnelles, le Comité P constate une interprétation différente de la loi à la police locale et à la police fédérale⁵⁷. La plupart des professions accessoires pour lesquelles une autorisation d'exercice a été accordée ont été réparties parmi les catégories reprises dans les circulaires ministérielles GPI 27 et GPI 27bis⁵⁸. Pour un certain nombre, minime il est vrai, de professions accessoires, les autorités locales ont accordé des autorisations alors que cette activité extraprofessionnelle est susceptible de porter atteinte à la dignité de la fonction. Quelques exemples de ces activités annexes sont garçon de café, assistant d'un huissier de justice, loueur de voitures de cérémonie et chauffeur ou porteur au service d'une entreprise de pompes funèbres.

Il a été dit dans le volet accueil que certains fonctionnaires de police ignorent les principes les plus élémentaires de politesse, en particulier sur le plan de l'amabilité et de l'intégrité. Cela a incontestablement un impact sur l'image globale que les citoyens et les autorités ont des services de police.

Certains incidents cités dans la rubrique intervention-aide urgente n'ont pas non plus eu un effet positif sur l'image globale que l'on peut avoir des services de police.

En ce qui concerne la SPC, il a été démontré que des plaintes sont formulées à l'égard de fonctionnaires de police de ces services pour usage (excessif) de la contrainte et de la force, abus (de pouvoir) de compétences, actes arbitraires, intimidation et que l'attitude et l'intégrité sont mises à mal.

14.2. RESULTATS COLLABORATEURS

La Capitainerie du port de Bruxelles est également confrontée à un problème d'intégrité en raison d'un conflit d'intérêts pouvant découler de son rôle de contrôle en tant qu'officier de police judiciaire, d'une part, et de sa fonction dans le port avec ses intérêts commerciaux, d'autre part.

Il arrive encore trop souvent que des membres des services de police exercent des activités professionnelles complémentaires sans en avoir informé leur hiérarchie, et donc sans en avoir demandé l'autorisation. Ainsi que nous l'avons indiqué précédemment, certaines de ces activités sont clairement contraires au code de déontologie. Le premier élément indique que le policier concerné est en infraction avec la loi, le deuxième élément dénote un problème d'intégrité dans le chef de l'intéressé, ou du moins un manque de connaissance du code de déontologie.

Il ressort de l'enquête sur le processus de sélection des nouveaux candidats à la police que l'on est encore à la recherche d'une manière adéquate de sonder l'intégrité des candidats. On ignore ainsi si un contact suffisant a eu lieu avec le candidat et son entourage lors de l'enquête sur les antécédents.

Dans la rubrique sur la gestion de l'information au sein des services de police, le Comité P plaide pour une intervention sévère à l'égard des policiers qui abusent de leurs accès aux données à caractère personnel. Le Comité P est heureux de constater que, tant à la police fédérale que dans certaines zones de police, des mesures ont été prises pour rappeler au personnel la finalité des consultations des banques de données. Une campagne a été lancée et un avertissement clair apparaît lors de la consultation des systèmes et l'exécution de contrôles préventifs est encouragée⁵⁹.

15. FONCTIONNEMENT DEMOCRATIQUE

La fonction de police démocratique assure un équilibre entre le maintien de l'ordre juridique et la protection juridique. L'idée de base est que la protection juridique fait partie intégrante du maintien de l'ordre juridique, pas seulement pour les victimes mais aussi pour les suspects et les auteurs. Si c'est la protection de l'ordre juridique qui prime sans protection juridique, on risque de placer des suspects en dehors de l'ordre juridique. Ils ne jouiront alors plus de la (même) protection juridique que les autres citoyens⁶⁰. C'est en ce sens qu'une fonction de police démocratique essaie de contribuer à la fonction de protection juridique qui incombe à la police⁶¹. Dans le cadre de la fonction d'observatoire du Comité P, nous avons opérationnalisé cette donnée dans l'attention pour le principe de légalité, en particulier lors de l'usage de la contrainte et de la force, dans l'attention pour les droits de l'homme et le développement démocratique de l'ordre social, pour une fonction de police juste, impartiale, subsidiaire et équivalente et enfin pour contrer (la poursuite de) l'exclusion sociale consécutive à l'intervention policière. Inutile de préciser que la loi sur la fonction de police partage ces préoccupations (notamment en son article 1^{er}) et les détaille.

Nous esquissons ci-dessous le fonctionnement démocratique des services de police, tant sur la base de données statistiques dont le Comité P dispose que sur la base d'un *case-study* relatif à l'évacuation de 44 personnes sans papiers d'une église d'Anderlecht, des rapatriements par la police aérienne de Bruxelles-National (LPA BRUNAT), du suivi de la problématique des complexes de cellules dans les commissariats de police et de quelques références à des thèmes abordés précédemment dans le présent rapport annuel.

15.1. RESULTATS SOCIETE

15.1.1. Racisme, discrimination, xénophobie et violence contre des personnes ou des biens

Les faits de discrimination et de violence commis par des fonctionnaires de police faisant l'objet de plaintes ne sont pas seulement punissables dans le chef du policier concerné, ils ont également un impact considérable sur l'image de la police.

Dans la période 2003-2007, le pourcentage de dossiers connus du Comité P dans lesquels les infractions commises par des policiers peuvent être couplées à du racisme, de la discrimination et de la xénophobie, d'une part, et à de la violence, d'autre part, présente quasiment la même tendance que le nombre global de dossiers communiqués au Comité P. La proportion du nombre de dossiers relatif à de telles infractions varie à peine. Les dossiers concernant une infraction de racisme, discrimination ou xénophobie constituent chaque année quelque 1,8 % du nombre total de dossiers. Les dossiers relatifs à de la violence contre des personnes ou des biens représentent environ 37 % des dossiers communiqués au cours des dernières années.

En ce qui concerne les plaintes pour racisme, discrimination et xénophobie, il y a lieu de faire remarquer que le nombre de plaintes qui s'avèrent fondées après enquête est plutôt minime. La plainte pour discrimination va souvent de pair avec une autre infraction et on ne sait donc pas si c'est l'infraction de discrimination ou l'autre qui est considérée comme établie. L'examen des dossiers nous apprend qu'une (présomption d')infraction servant de contexte se trouve à la base du contact entre le citoyen et la police qui fait l'objet de la plainte. Aucun nouveau sujet de discrimination n'a été invoqué en 2007.

Pour les dossiers mentionnant de la violence, on constate une tendance inverse entre les plaintes qui sont adressées directement au Comité P et les plaintes qui sont transmises au Comité P par les services de police, en ce compris l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG). Si, depuis 2004, les services de police communiquent progressivement moins de dossiers concernant de la violence commise par des policiers au Comité P, le nombre de plaintes pour violence adressées directement au Comité P est par contre en augmentation. Un renvoi des services de police vers le Comité P, une défiance à l'égard des services de police concernant le traitement des plaintes ou une meilleure connaissance du Comité P peuvent être à la base de cette évolution.

On peut conclure, sur la base d'une analyse de 82 plaintes de la période 2004-mars 2006 relatives à des membres de la police des chemins de fer (SPC), qu'il est assez systématiquement fait usage de contrainte lors de contrôles ou constatations d'infractions par la SPC. On procède rapidement à l'utilisation de menottes ainsi qu'à un transfert au commissariat où suivent une fouille et une incarcération en cellule. Il a été constaté que les limitations prévues pour la fouille par la LFP ne sont pas toujours respectées.

15.1.2. Rapatriements et refoulements

Les rapports de la Commission Vermeersch et les recommandations qui y avaient été formulées constituent des indicateurs essentiels de ce processus pour la LPA/BRUNAT. La manière dont les expulsions sont exécutées par les services de police a dès lors fait l'objet d'un nouvel examen. Nous reviendrons plus loin en détail sur certaines recommandations qui ont été mises en évidence par la LPA/BRUNAT en 2007.

Sur les 7 915 expulsions prévues en 2007, 5 288 ont effectivement pu avoir lieu. Comparé à 2006, cela représente une diminution tant du nombre d'expulsions prévues que du pourcentage d'expulsions réussies. La première diminution est imputable à l'élargissement de l'Union européenne et à la non-obtention des documents de voyage indispensables pour certains pays tels que la Chine, l'Inde et l'Algérie. La deuxième réduction, de 71 % à 67 %, s'explique quant à elle par le fait que certaines nationalités facilement expulsables ont disparu (notamment les Polonais, Roumains, Bulgares) ainsi que l'utilisation de procédures propres et très différentes par certaines compagnies aériennes pour le transport d'illégaux.

Les directives relatives à l'encadrement par des escortes, prescrites par une note-cadre du 20 décembre 2005, ont été évaluées et adaptées. La Recommandation 29 du rapport final de la Commission Vermeersch II dit qu'il faut mener une politique active aux frontières extérieures contre l'immigration illégale. D'après la LPA/BRUNAT, la prévention doit encore être stimulée, cela par la mise en place de fonctionnaires de l'immigration. Des projets sont notamment en cours au Maroc, en Chine, en Inde et au Congo.

15.1.3. Thématique complexes de cellules

L'insertion des articles 33*bis* à 33*septies* dans la loi sur la fonction de police en 2007 et la parution, cette même année, de l'arrêté royal⁶² relatif à l'infrastructure des lieux de détention utilisés par les services de police, devraient inciter les responsables de la police intégrée à prendre des mesures. Les visites d'une quarantaine de complexes de cellules par les commissaires auditeurs du Service d'enquêtes P, effectuées en 2007 et au cours du premier semestre de 2008, ont montré que bon nombre de complexes de cellules ne répondent pas encore aux nouvelles normes, en particulier en ce qui concerne l'infrastructure. À cet égard, nous ne pouvons que regretter qu'un délai relativement long (20 ans), bien qu'inévitable pour des raisons budgétaires, soit accordé pour satisfaire à ces normes.

15.1.4. Recours aux indicateurs - chiens policiers - armement

Il n'y a pas d'indication que la manière dont le recours aux indicateurs est appliqué porte atteinte aux droits de l'homme en général et à la vie privée en particulier. Il risque plutôt de se poser un problème pour les sources qui ne sont pas codées comme indicateur et qui ne peuvent donc pas bénéficier des garanties que la législation MPR pourrait leur offrir. Dans le prolongement de ceci, le manque de conscience des intéressés pour les responsabilités que cela implique pour l'autorité à l'égard de l'intégrité psychique et physique de l'indicateur a été souligné ; ledit *duty of care*.

Ainsi que nous l'avons déjà mentionné dans des rapports annuels précédents, il n'existe pas de cadre réglementaire pour l'utilisation de chiens policiers lors de manifestations.

Dans ce cadre, nous renvoyons à l'attente qu'une organisation policière fonctionnant de manière démocratique accorde de l'importance à la légitimité de l'usage de la force. Si l'utilisation d'un armement non réglementaire est constatée (par exemple : le fait de porter une matraque télescopique ou des armes à feu personnelles pendant le service), nous ne pouvons qu'exprimer notre inquiétude.

15.2. RESULTATS POUR LES CITOYENS ET LES AUTORITES

L'analyse des plaintes de 2007 nous permet de dresser un profil général des citoyens qui se plaignent de discrimination, racisme et/ou xénophobie à la police. 71 % des plaignants sont des hommes et 29 % des femmes. Par comparaison avec les années précédentes, la proportion de plaignantes a augmenté de quelques points. 56 % des plaignants s'expriment en français et 40 % en néerlandais. L'âge moyen s'élève à 35 ans et plus de la moitié (56 %) des plaignants possède la nationalité belge. Près d'un de ces Belges sur deux est toutefois né à l'étranger. Vu les nombreuses nationalités ou pays d'origine, on ne peut pas dire que cette origine ou absence d'origine est exclusivement à la base des faits déclarés.

Le thème de la discrimination est très diversifié mais il s'agit principalement de l'origine et de la couleur de peau du plaignant. Ce sont surtout l'attitude, le style ou le langage du fonctionnaire de police intervenant qui font l'objet de la plainte et qui ont un impact négatif sur la perception de la police par les citoyens.

15.2.1. Évacuation de 44 personnes sans papiers

Le 4 juillet 2006, vers 6h30, la zone de police Bruxelles-Midi a procédé, sur l'ordre du bourgmestre d'Anderlecht⁶³, à l'évacuation de 44 personnes sans papiers de l'église Notre-Dame Immaculée. Le Comité P a enquêté sur les événements de cette journée et a conclu que plusieurs leçons pouvaient en être tirées pour que l'exécution par la police de telles évacuations se passe, à l'avenir, avec encore plus de respect pour les droits fondamentaux démocratiques.

Les 44 personnes sans papiers avaient tout d'abord été transférées en bus ou en camionnette au commissariat central d'Anderlecht, dans l'attente de leur transfert vers les centres d'asile fermés de Merksplas, Bruges et Steenokkerzeel ordonné par l'Office des étrangers. Les femmes et les enfants ont été installés dans la cafétéria du commissariat sous la surveillance du service Jeunesse. Les hommes ont été placés dans une cellule collective. Même s'il n'a fallu que quelques minutes pour que l'Office des étrangers prenne pour chaque individu la décision de les placer au centre fermé de Vottem, l'incarcération dans la cellule collective a duré 8 heures. Malgré la température élevée qui régnait ce jour-là, 28°C selon l'IRM, plusieurs personnes sans papiers arrêtées ont déclaré ne pas avoir pu éteindre leur soif. Plusieurs autres ont dit qu'elles avaient pu boire. À l'exception du petit-déjeuner, que tous n'ont pas non plus pu consommer, aucun repas n'a été prévu pour les personnes arrêtées ce jour-là. Cela signifie que certains n'avaient ni mangé ni bu entre 6h30 et 21h, moment de leur arrivée à Vottem. Tout cela n'a pas contribué à assurer le transfert le plus aisé possible.

Des incidents se sont produits lors du dernier trajet en bus en direction de Vottem et il a été décidé de détourner le bus vers le parking de la caserne des pompiers de Jette. Plusieurs personnes arrêtées étaient parvenues à se défaire de leurs menottes en plastique. Tous les intéressés ont ensuite été contraints de s'asseoir les uns derrière les autres sur le sol, les jambes écartées, les mains menottées dans le dos, pendant une demi-heure en plein soleil. Nous qualifions cette mesure de disproportionnée, d'autant qu'aucune distinction n'a été faite entre les agitateurs et les autres personnes arrêtées plus calmes. S'ajoute à cela qu'il ne leur a pas été procuré à boire alors que les policiers intervenants buvaient de l'eau et autres boissons fraîches. À la question de savoir si un témoin avait entendu des personnes arrêtées demander à boire, nous avons reçu la réponse : « *oui, et poliment même, tel que : « monsieur, on peut avoir un peu à boire » et les policiers répondaient qu'il n'y avait pas à boire ici* ».

Les personnes sans papiers ont encore dû endurer du mépris et des insultes de la part des fonctionnaires de police. Sans anticiper les décisions judiciaires qui seront prises dans le cadre de ce dossier, il semble que ces personnes n'aient pas toujours été traitées de manière correcte pendant la durée de leur incarcération au commissariat de police jusqu'à leur arrivée au centre fermé de Vottem.

Les personnes sans papiers ne sont pas les seules à s'être plaintes de l'intervention policière et du traitement subi. Le responsable des pompiers où le bus a fait halte, les avocats et sympathisants d'organisations de défense des droits de l'homme, dont la CIRE (Coordination

et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers) se sont plaints de l'intervention de la police.

15.2.2. Rapatriement et refoulement

Comme dit précédemment, sur les 7.915 expulsions prévues en 2007 par la LPA/BRUNAT, 5.288 ont réellement eu lieu. La LPA/BRUNAT n'a pas d'idée de plaintes éventuelles, de leurs nombre, types et conséquences et dit le regretter. Elle n'a aucune connaissance non plus de dysfonctionnements individuels dans son service en 2007. Durant cette même année, l'AIG a effectué 28 contrôles sur les procédures d'embarquement, tant sur les vols de ligne que sur les *special flights*. Elle a par ailleurs procédé à un contrôle discret sur un vol de ligne et a suivi huit vols. Aucun dysfonctionnement n'a été constaté par l'AIG lors de tous ces contrôles. L'AIG n'a en outre acté aucune plainte dans le cadre de rapatriements en 2007.

Après consultation de sa banque de données, de l'AIG et de la police fédérale, le Comité P a dénombré un total de 5 plaintes à charge de la LPA/BRUNAT pour l'année 2007. 2 étaient de nature administrative et se sont par ailleurs avérées non fondées, 3 étaient de nature judiciaire.

La LPA/BRUNAT trouve indiqué de mettre elle-même en place un service de contrôle interne.

Un film vidéo a été réalisé en 27 langues pour donner suite à la Recommandation 3 du rapport final de la Commission Vermeersch II. Il présente le plan des différentes étapes des expulsions dans le but de rendre la politique d'expulsion transparente.

La collaboration avec l'Office des Étrangers et Brussels Airlines est décrite comme bonne et aboutit à des accords relatifs aux expulsions, le tout en gardant la même philosophie à l'esprit, à savoir que les expulsions se déroulent de la manière la plus humaine et la moins violente possible.

15.2.3. Thématique complexes de cellules

En ce qui concerne la problématique des complexes de cellules dans les commissariats de police, il faut souligner que les personnes incarcérées dans les cellules ont le droit de bénéficier d'une infrastructure respectueuse de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Cela signifie une interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Les visites des commissaires auditeurs du Service d'enquêtes P ont montré que les personnes arrêtées ne bénéficient pas partout de la même infrastructure de cellule ni du même traitement. Le droit de recevoir à manger et à boire n'est en effet pas encore respecté dans beaucoup de services. La personne incarcérée ne sait pas toujours clairement qu'elle fait l'objet d'une surveillance vidéo.

À ce sujet, le ministre de l'Intérieur a communiqué ce qui suit au Comité permanent P⁶⁴ : « *Un groupe de travail interdépartemental « arrestations policières » a été créé en mai 2002 suite aux recommandations du Comité de prévention de la torture des Nations Unies et du Conseil de l'Europe. Ce groupe est coordonné par la Direction générale Politique de sécurité et de prévention du Service public fédéral Intérieur dans le but de procéder à une adaptation des dispositions légales en la matière. Après la rédaction d'un avant-projet d'adaptation de la loi sur la fonction de police (LFP) par le groupe de travail, il a été décidé en septembre 2005 d'attendre le projet de loi contenant le Code de procédure pénale et de rédiger, dans l'attente, une circulaire commune de la Justice et de l'Intérieur.*

Une initiative conjointe de la Justice et de l'Intérieur s'est toutefois avérée irréalisable étant donné que les représentants de la Justice ont communiqué au groupe de travail qu'ils souhaitaient également attendre le projet contenant le Code de procédure pénale en ce qui concerne une circulaire commune ».

Le ministre de l'Intérieur a ajouté qu'il fallait également remarquer qu'aucun système de surveillance vidéo en circuit fermé n'était encore installé dans les complexes de cellules de la police fédérale et que seuls certains corps de la police locale disposaient déjà de tels systèmes.

15.2.4. Service équivalent

Le Comité P a souligné dans divers thèmes abordés que les citoyens ont droit à un service équivalent de la part d'un service de police fonctionnant de manière démocratique. L'examen de la situation dans la fonctionnalité intervention-aide urgente a montré que ce n'était pas le cas lors du changement d'équipes d'intervention du matin. Cela a également été mentionné concernant l'absence policière en raison de problèmes de capacité sur les voies navigables.

Un traitement équivalent des citoyens s'inscrit dans le prolongement d'un service équivalent. Dans la thématique relative aux squatteurs, il a été constaté que les citoyens ne sont pas toujours traités de la même manière, ce qui est dans certains cas source de mécontentement de leur part. Il n'est pas non plus question d'une approche uniforme du phénomène entre les différentes zones de police lorsqu'on en arrive à une évacuation. Lors de l'analyse de la problématique des squatteurs, le conflit entre deux droits démocratiques a également été abordé, à savoir le droit au logement et le droit de propriété. Les fonctionnaires de police se trouvent ici dans une position difficile étant donné qu'ils doivent intervenir à l'égard de deux personnes concernées ayant chacune des droits fondamentaux déterminés mais contradictoires.

Une approche différente a encore été constatée entre Anvers et Bruxelles lors de l'analyse de l'arrestation administrative dans le cadre de la lutte contre la prostitution. Dans ce cadre, le Comité P a également conclu que les arrestations administratives systématiques ne satisfaisaient pas aux normes légales.

L'absence de cadre réglementaire pour l'utilisation de chiens policiers, que le Comité P réclame pourtant depuis plusieurs années, signifie également que l'on n'intervient pas partout d'une manière équivalente.

Mentionnons enfin encore l'existence des banques de données *ad hoc* dans bon nombre de services sans que l'on sache si elles sont déclarées à l'Organe de contrôle de la gestion de l'information policière ainsi que le prévoit pourtant l'article 44/7 de la loi sur la fonction de police. Dans la mesure où ces données ne sont pas transmises à la BNG, on ignore également si l'autorisation de l'Organe de contrôle a été obtenue.

15.3. RESULTATS COLLABORATEURS

15.3.1. Racisme, discrimination, xénophobie et violence contre des personnes ou des biens

Un profil des fonctionnaires de police accusés de discrimination, racisme et xénophobie peut être esquissé sur la base d'une analyse des plaintes. L'âge moyen des intervenants s'élève à 40 ans et 85 % sont des hommes contre 15 % de femmes. Sur les 99 personnes dont le grade est mentionné, 12 sont agents de police, 72 inspecteurs et 12 inspecteurs principaux, 2 commissaires et 1 commissaire divisionnaire. Étant donné que les plaintes visent surtout des personnes qui entrent en contact en première ligne avec la population, les données sur les grades ne sont pas étonnantes. Pas plus que le constat que la plupart des personnes concernées font partie du corps d'une grande ville où l'on est beaucoup plus en contact avec une population très hétérogène.

15.3.2. Évacuation de 44 personnes sans papiers

L'étude de l'expulsion des personnes sans papiers de l'église Notre-Dame Immaculée confirme l'esquisse ci-dessus. Les événements se sont déroulés à Anderlecht, l'une des 19 communes de la Région bruxelloise. Il y a lieu de souligner à cet égard qu'une trop lourde responsabilité avait été confiée à l'inspecteur principal qui a accompagné le transfert à Vottem. Cet inspecteur principal n'avait en outre pas les compétences d'officier de police administrative.

On ignore qui assurait la direction des opérations lorsque l'assistance demandée est arrivée sur le parking de la caserne des pompiers. Cette donnée a assurément joué un rôle dans l'absence de toute autocritique concernant l'attitude des policiers présents, tant en ce qui concerne le menottage que la privation de boissons, la position assise imposée sur le parking et les remarques insultantes. Il ressort clairement de leur attitude que les policiers ne se sentaient pas concernés par la problématique des personnes sans papiers. Il aurait également

été utile de séparer plus rapidement les agitateurs qui s'étaient déjà fait remarquer des autres personnes dans la cellule collective. Cela aurait permis d'utiliser la contrainte d'une manière plus proportionnée à l'égard des deux groupes différents. Les événements auraient été davantage maîtrisables par les fonctionnaires de police.

L'utilisation de menottes en plastique, dans certains cas en combinaison avec des menottes métalliques, et la position assise ont occasionné des douleurs et des écorchures aux poignets chez toutes les personnes sans papiers. Étant donné que certaines avaient pu se défaire de leurs menottes en plastique, on peut se poser des questions sur les capacités des fonctionnaires de police qui sont intervenus en cette matière.

En ce qui concerne la motivation et l'implication des collaborateurs, on peut dire qu'il règne une solidarité mutuelle. Lorsque le responsable de l'escorte a été contraint de demander l'assistance de collègues, une cinquantaine d'hommes supplémentaires se sont rapidement rendus sur place. Il faut par ailleurs faire remarquer que 25 policiers avaient, ce jour-là, pris leur service à 5 heures du matin pour le terminer 17 heures plus tard. On peut se demander si, après une telle journée de travail, on est encore en état de réagir correctement aux besoins et remarques des personnes arrêtées.

15.3.3. Rapatriements et refoulements

L'accompagnement sociopsychologique pour les escorteurs de la LPA/BRUNAT a été étoffé dans le prolongement de la réalisation de la Recommandation 3 de la Commission Vermeersch II. Les contacts de l'Équipe de soutien social et psychologique (ESSP) avec les centres néerlandophones ont été intensifiés. Malgré l'insistance auprès de la hiérarchie, la formation continuée pose toujours problème. Il n'y a pas seulement un besoin de formation, mais un rappel régulier est également nécessaire. La capacité de formateurs est toujours insuffisante au sein de l'École fédérale (DSEF). Une collaboration avec la DSR existe néanmoins en matière de recrutement.

15.3.4. Thématique complexes de cellules

En ce qui concerne la problématique des complexes de cellules dans les commissariats de police, on constate que les fonctionnaires de police concernés ne connaissent pas suffisamment les directives internes ni même les dispositions légales et réglementaires en la matière. C'est par exemple le cas de la circulaire ministérielle⁶⁵ qui règle la fourniture et le remboursement des repas. Notons par ailleurs qu'en prévision d'un arrêté royal devant réglementer la forme et le contenu du registre des privations de liberté, certains chefs de corps et chefs de service ont déjà instauré un nouveau registre partant des prescriptions de la loi sur la fonction de police⁶⁶. La police fédérale (DGA) a même traduit les droits des personnes arrêtées en plusieurs langues et les a mis à disposition sur son site web sous forme de fiches.

15.3.5. Recrutement

En abordant la thématique de la sélection et du recrutement, le Comité P s'est demandé si le mode de sélection actuel permettait d'apprécier à suffisance les aptitudes démocratiques du candidat au travers des différentes parties des tests. Le Comité P a donc recommandé de sonder, pendant la sélection, les candidats sur leur besoin de pouvoir lorsqu'ils sont confrontés à de la résistance ou à l'usage de la contrainte et de la force.

15.4. COLLABORATEURS FORMES A LA MAITRISE DE LA VIOLENCE

Le Comité P a également consacré de l'attention à la mesure dans laquelle le personnel de la police belge et les personnes disposant de compétences policières utilisent la force et la contrainte lors de leurs interventions. Depuis la circulaire GPI 48 du 17 mars 2006, il existe des directives pour la formation et l'entraînement en maîtrise de la violence⁶⁷.

En 2007-2008, l'enquête du Comité P s'est, notamment, penchée sur la formation à la maîtrise de la violence. Nous avons examiné les résultats obtenus par le comité pédagogique créé par la circulaire. Le comité pédagogique a pour objectif de déterminer le contenu des programmes

de formation à la maîtrise de la violence et d'apporter un soutien pédagogique. Le comité est composé de représentants de la police locale et fédérale, des écoles de police et de la cellule situations de danger. Le comité pédagogique a créé cinq groupes de travail qui doivent faire des propositions à la plate-forme stratégique concernant des techniques de maîtrise de la violence, le programme de formation, le manuel et les fiches de cours. Le fonctionnement de ces groupes de travail n'est pas optimal pour toute une série de raisons. Aucun membre d'unités opérationnelles n'est présent non plus dans ces forums de concertation, malgré le fait que leurs observations pourraient être contraignantes pour l'ensemble de la police intégrée.

Il ressort de l'enquête que la satisfaction des collaborateurs qui participent au parcours de formation en maîtrise de la violence est considérée comme plutôt faible. Les techniques élaborées sont en effet implémentées trop lentement dans les zones de police locale. La plate-forme stratégique est considérée comme trop lente, lourde et elle apparaît plutôt comme un organe de contrôle des différents groupes de travail, alors qu'elle devrait apporter un appui. D'une manière générale, la GPI 48 est estimée non applicable dans la pratique, tant au niveau fédéral que local. Les personnes ne se présentent donc pas souvent aux forums de concertation convenus. C'est également la raison pour laquelle les documents de travail des formateurs ne sont, jusqu'à présent, approuvés que par les groupes de travail et pas par la plate-forme coordinatrice.

Il existe une différence d'implication chez les collaborateurs des divers groupes de travail. On souhaite élaborer un règlement uniforme mais les fortes personnalités et les diverses cultures et points de vue n'ont pas permis d'élaborer des textes sur la maîtrise de la violence, six ans après la réforme des polices. On discute également pour savoir qui est le « spécialiste », certains s'estimant capables tandis que d'autres le contestent. Les participants qui se trouvent experts en la matière n'arrivent cependant pas à élaborer un cours.

Il existe néanmoins une solidarité ou implication latérale entre les divers corps locaux. On ne peut que soutenir leur vision commune de la maîtrise de la violence. Cela ne peut cependant pas se limiter à l'aspect technique de la question, il faut aussi mettre l'accent sur la déontologie dans le cadre de la maîtrise de la violence.

En ce qui concerne notamment l'intégrité et le fonctionnement démocratique des services de police, nous avons constaté que des entreprises privées peuvent être impliquées dans la formation et l'entraînement des membres du personnel. Mais elles ne peuvent le faire qu'après approbation du comité pédagogique et non plus directement avec les écoles de police. Le contraire ferait obstacle à une approche uniforme de la maîtrise de la violence.

16. PLAINTES DEPOSEES ET NATURE DES INFRACTIONS EN 2007

16.1. INTRODUCTION

Tout au long de la période couverte par le présent rapport 2007-2008, le Comité P a continué à investir dans la mise en place et l'amélioration d'une série d'instruments dans l'optique de sa fonction d'observatoire. L'un des instruments devant permettre de donner une image optimale du fonctionnement policier est la saisie et l'interprétation correctes des données sur les plaintes déposées et ayant fait l'objet d'une enquête. Ces données proviennent tant de services et autorités qui doivent transmettre leurs données au Comité P en vertu de la loi que du traitement des plaintes intervenant au sein de l'institution même.

Nous esquissons ci-après une image des dossiers et des infractions qui y sont liées dont le Comité P a été informé dans le courant de 2007⁶⁸. Cet aperçu quantitatif complète le volet plutôt qualitatif qui précède, sans toutefois que l'on puisse rattacher les statistiques relatives aux infractions commises par des fonctionnaires de police reprises ci-dessous à l'une ou l'autre fonctionnalité. Nous nous pencherons sur les décisions prises à ce sujet par le Comité P, notamment lorsqu'il se prononce sur le caractère fondé ou non des plaintes dans le chapitre consacré aux activités du Comité permanent P.

16.2. ANALYSE DES CHIFFRES

Vous trouverez ci-dessous un tableau récapitulatif des plaintes et dénonciations reçues par le Comité P via divers canaux en 2006-2008⁶⁹ ainsi qu'une carte présentant la répartition de ces

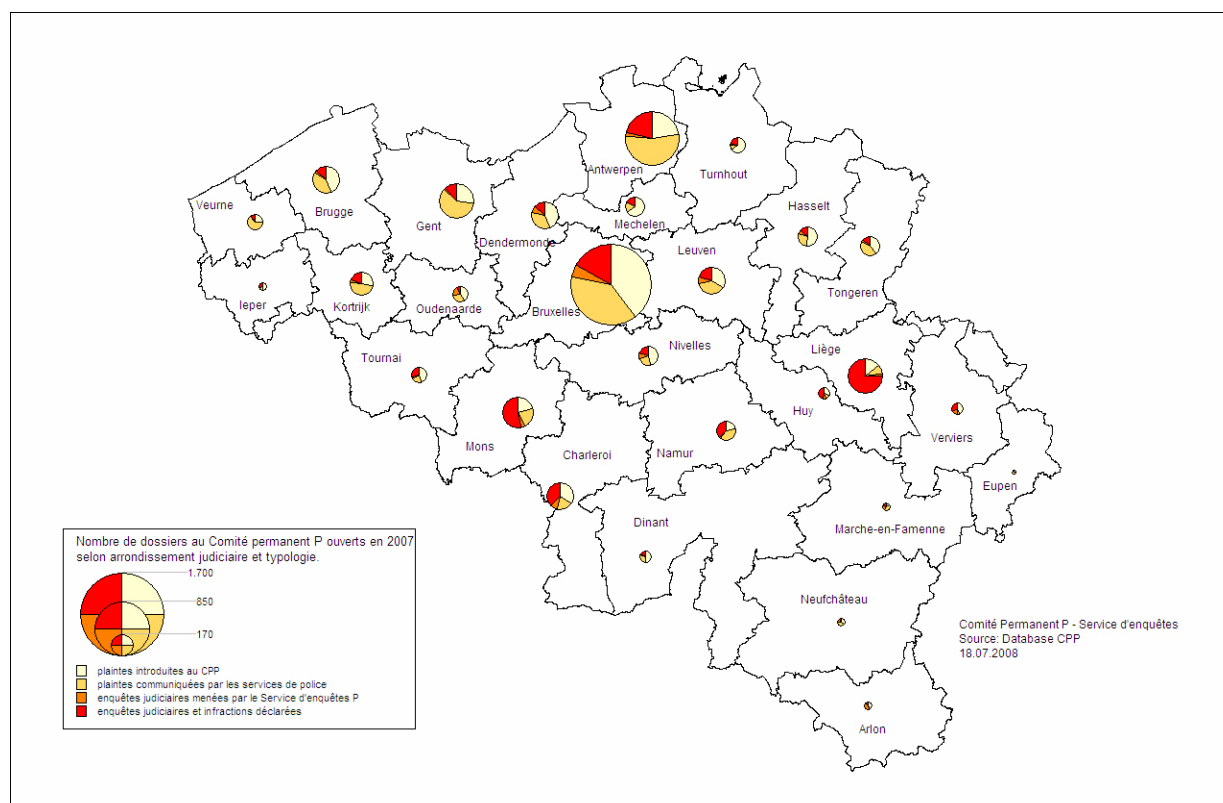
dossiers par arrondissement judiciaire. Nous aborderons ensuite les infractions qui ont pu être couplées à ces divers types de dossiers.

Tableau 6 : Nombre de plaintes et dénonciations au Comité P en 2006-2007, comparaison annuelle

TYPLOGIE	2006	2007	Evolution 2006-2007	
Dossiers communiqués par les services de police (Art. 14bis, 1 ^{er} al.)	2187	2231	+2,0 %	↗
Plaintes introduites directement auprès du Comité permanent P	2100	2219	+5,5 %	↗
Enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P	439	281	-36,0 %	↘
Enquêtes judiciaires et infractions déclarées	1235	1513	+22,5 %	↗
Total	5961	6244	+4,8 %	↗

Le total général indique une augmentation de 4,8 % des dossiers communiqués au Comité P par rapport à l'année précédente. La plupart des dossiers établis concernent les dossiers de plainte (71 %) qui ont été introduits directement au Comité P ou auprès des services de police puis transmis au Comité P conformément à l'article 14bis, alinéa 1^{er} de la loi du 18 juillet 1991. Pour les enquêtes judiciaires, on constate une diminution d'un tiers (-36 %) des enquêtes que le Service d'enquêtes P a menées à la demande des autorités judiciaires. Il y a par contre une augmentation d'un cinquième (+22,5 %) du nombre d'enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police qui sont traitées par d'autres services.

Carte 2 : Aperçu du nombre de dossiers introduits auprès du Comité permanent P en 2007, répartis par typologie et arrondissement judiciaire



Un quart du nombre total de dossiers se situe dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles (1 614 dossiers soit 25,8 %). C'est également dans cet arrondissement que sont établis toute une série de services. Après Bruxelles, la plupart des dossiers proviennent de l'arrondissement judiciaire d'Anvers (824 dossiers soit 13,2 %), suivi par l'arrondissement judiciaire de Liège (395 dossiers soit 6,3 %). Pour Liège, on constate que la plupart des

dossiers sont judiciaires et ne sont pas traités par le Service d'enquêtes P (294 dossiers), mais bien par l'antenne locale de l'AIG, avec pour conséquence que le Comité P a peut-être, de toutes les grandes villes, la moins bonne vue sur Liège.

16.2.1. Analyse des infractions enregistrées couplées aux plaintes signalées au Comité permanent P ou aux services de police

Les tableaux suivants donnent un aperçu des infractions le plus souvent enregistrées couplées aux plaintes signalées au Comité P ou aux services de police en 2006-2007. Le tableau ci-dessous reprend les deux types de plaintes pour l'année 2007 avec, pour les infractions les plus fréquentes, l'évolution mais aussi la part de l'infraction en question dans le nombre total d'infractions communiquées au Comité P ou aux services de police. Signalons que plusieurs infractions peuvent être enregistrées par dossier et que les infractions concernent les faits tels qu'ils sont perçus par le plaignant.

Tableau 7 : Nombre d'infractions les plus fréquemment dénoncées au Comité permanent P et aux services de police en 2007, la part de ces infractions dans le nombre total d'infractions enregistrées et l'évolution générale 2006-2007

INFRACTIONS	Nombre d'infractions 2007	% de plaintes au CPP	% de plaintes art. 14bis, 1 ^{er} al.	Évolution 2006-2007	
Désobligeance (manque de respect - politesse, langage inapproprié)	373	5,6 %	5,6 %	-4,8 %	↘
Ne pas acter	362	5,6 %	5,3 %	+24,0 %	↗
Constatations erronées / incompétence	303	6,3 %	2,1 %	+6,3 %	↗
Attitude agressive	256	4,6 %	2,8 %	+42,2 %	↗
Excès de pouvoir	243	4,3 %	2,4 %	-12,6 %	↘
Défaut d'intervention	253	3,3 %	4,6 %	+20,5 %	↗
Violences contre des personnes ou des biens	216	4,7 %	1,4 %	+25,6 %	↗
Traitement inéquitable / intervention non uniforme	232	4,8 %	1,6 %	+70,6 %	↗
Attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches s.l.	235	3,7 %	3,3 %	-17,3 %	↘
Intimidation	168	2,9 %	2,1 %	+20,9 %	↗
Manque de politesse	154	1,5 %	3,5 %	+35,1 %	↗
Neutralité / impartialité	139	2,3 %	1,8 %	-12,0 %	↘
Rédaction PV	114	1,3 %	2,3 %	+35,7 %	↗
Manque de respect	109	1,5 %	1,8 %	+84,7 %	↗
Excès de zèle	105	2,0 %	1,0 %	+25,0 %	↗
Abus de la fonction ou de pouvoir	100	1,6 %	1,4 %	+20,5 %	↗
Ne pas constater ou ne pas déclarer	90	1,4 %	1,3 %	+12,5 %	↗
Harcèlement	78	1,6 %	0,6 %	-2,5 %	↘
Agissements et attitude en dehors du service qui portent atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image	88	1,0 %	1,8 %	-2,2 %	↘
Conservation / saisie d'objets	77	1,6 %	0,6 %	+42,6 %	↗

Autres infractions enregistrées	2918	38,3 %	52,7 %	+7,0 %	↗
---------------------------------	------	--------	--------	--------	---

Parmi les plaintes qui sont signalées directement au Comité P, nous notons en moyenne 1,8 infractions par plainte. Parmi les plaintes qui sont déposées auprès des services de police, y compris l'AIG, la moyenne est de 1,2 infractions par dossier de plainte. Étant donné que plus de 150 sortes d'infractions sont enregistrées sur une base annuelle, une répartition des infractions en catégories s'impose. Les infractions ont été réparties en neuf catégories dans le tableau ci-dessous. Ce tableau reprend les données tant du Comité P que des services de police, y compris celles de l'AIG.

Tableau 8 : Nombre d'infractions dénoncées au Comité permanent P et aux services de police réparties en catégories et évolution 2006 – 2007

CATEGORIES D'INFRACTIONS	2006	2007	Evolution 2006-2007	
Manquements par l'attitude, le comportement ou des agissements qui portent atteinte à la dignité de la fonction de police	2 207	2 295	+4,0 %	↗
Manquements aux devoirs professionnels ou abus de la fonction et des compétences	1 726	1 826	+5,8 %	↗
Manquements en ce qui concerne l'efficacité, l'efficience et la coordination des services de police	426	461	+8,2 %	↗
Infractions qui portent directement atteinte aux droits et libertés des citoyens en raison d'agissements arbitraires, violents, illégaux ou d'abstention d'agir dans le chef de fonctionnaires de police dans l'exécution de leur fonction	284	303	+6,7 %	↗
Autres faits criminels ou non criminels commis dans ou en dehors du service	153	183	+19,6 %	↗
Infractions qui portent directement atteinte aux droits et libertés des citoyens par l'abus de pouvoir ou des faux commis dans l'exécution de leur fonction	139	148	+6,5 %	↗
Infractions commises dans l'exercice de leur fonction qui portent atteinte à la dignité de citoyens	94	92	-2,1 %	↘
Crimes et délits commis par des fonctionnaires de police en dehors de leur fonction et qui portent atteinte à la dignité de leur fonction	19	33	+73,7 %	↗
Infractions commises dans le chef de la fonction et décrites comme corruption	17	27	+58,8 %	↗

43 % de toutes les infractions enregistrées concernent des manquements par l'attitude, le comportement ou des agissements qui portent atteinte à la dignité de la fonction de police. Cela comprend notamment les infractions de langage inapproprié, d'attitude et d'apparence générales, d'abus de pouvoir et d'agissements ou attitudes en service ou en dehors du service qui portent atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image. Les manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences représentent 34 % des infractions enregistrées dans les plaintes. Sont placées dans cette catégorie, les infractions relatives au service presté, au non-respect ou mauvais respect des procédures obligatoires, neutralité/impartialité/incorruptibilité et intégrité. Les augmentations qui se produisent dans les diverses catégories peuvent être attribuées à l'augmentation générale du nombre de plaintes enregistrées. La proportion de chaque catégorie n'évolue pas sensiblement entre 2006 et 2007.

16.2.2. Analyse des infractions enregistrées couplées aux enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police menées par le Service d'enquêtes P ou d'autres services

Nous publions ci-après un aperçu des infractions qui ont été enregistrées dans les enquêtes pénales menées à charge de fonctionnaires de police en 2006 et 2007. Il s'agit tant

d'enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P que d'enquêtes judiciaires menées par d'autres services.

Tableau 9 : Répartition des enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P et les autres services selon la nature de l'infraction enregistrée, 2006-2007

INFRACTIONS	2006	2007	Evolution 2006-2007	
Violences contre des personnes ou des biens	608	594	-2,3 %	↘
Actes arbitraires	302	320	+6,0 %	↗
Violation du secret professionnel	131	136	+3,8 %	↗
Menaces	115	112	-2,6 %	↘
Harcèlement	94	88	-6,4 %	↘
Faux commis dans l'exercice de la fonction	78	53	-32,1 %	↘
Intoxication alcoolique – en relation avec des infractions de roulage	39	48	+23,1 %	↗
Calomnie et diffamation	45	47	+4,4 %	↗
Autres infractions	208	295	+41,8 %	↗

Le nombre d'enquêtes pénales ouvertes à charge de fonctionnaires de police en 2007 a augmenté de 7,2 % comparé à 2006. Le nombre d'infractions dénoncées dans ce cadre a également augmenté de 8,7 %. Environ un tiers des infractions dénoncées concerne des violences contre des personnes ou des biens. Les actes arbitraires représentent 16 % des infractions enregistrées tant en 2006 qu'en 2007.

CHAPITRE 2

ACTIVITES DU COMITE P

Dans cette partie, nous allons nous arrêter plus en détail sur une série d'accents du fonctionnement du Comité P et sur les réalisations les plus marquantes de 2007 à mi-2008. Ce faisant, ce document contribuera à la transparence sur le fonctionnement de cette institution, transparence qui constitue l'un des grands principes du management moderne.

1. PRESTATIONS CLEFS

Entre le 1^{er} janvier 2007 et le 30 juin 2008 et conformément à ses missions légales, le Comité P a enquêté et rédigé des rapports sur différentes facettes et différents aspects du fonctionnement des services de police.

Doivent être considérés comme des prestations clefs : les enquêtes sur les plaintes de nature non pénale, les enquêtes pénales, les enquêtes de contrôle thématiques, les dossiers administratifs, les rapports, les recommandations, les auditions, les réunions de travail et les visites de travail, les décisions, les réunions plénières, les réunions avec la Commission d'accompagnement parlementaire, les publications et les avis.

1.1. EXAMEN DES PLAINTES

Le Comité permanent P reçoit, via divers canaux, des plaintes et des dénonciations concernant des interventions et le fonctionnement de la police. Certaines plaintes sont adressées au Comité P directement par le plaignant ou le dénonciateur ; d'autres sont déposées auprès des services de police, y compris l'AIG, et sont ensuite transmises au Comité P par ces instances au titre d'information. Il faut également citer les plaintes qui font l'objet de ou débouchent sur une information ou une instruction judiciaire effectuée par le Service d'enquêtes P ou par un service de police, y compris l'AIG.

Tableau 10 : Nombre de plaintes et de dénonciations traitées par le Comité P en 2006-2007 avec comparaison par année

TYPOLOGIE	2006	2007	Evolution en 2006-2007	
Dossiers transmis par les services de police (Art. 14 bis 1 ^{er} al.)	2 187	2 231	+2,0 %	↗
Plaintes <i>sensu stricto</i> introduites directement auprès du Comité P	2 100	2 219	+5,5 %	↗
Enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P	439	281	-36,0 %	↘
Enquêtes judiciaires et infractions dénoncées	1 235	1 513	+22,5 %	↗
Total	5 961	6 244	+4,8 %	↗

En 2007, le nombre de dénonciations de dysfonctionnements et d'infractions potentiels a augmenté de 4,8 % par rapport à l'année précédente.

En 2007, la majorité de ces dénonciations ont débouché sur l'ouverture d'un dossier de plainte, $2\,231 + 2\,219 = 4\,450$ (71 %). Depuis 2003, le nombre des dossiers de plaintes fluctue entre 4 300 et 4 800. Le nombre de dénonciations transmises par les services de police au Comité P conformément à l'art. 14bis 1^{er} al., de la loi du 18 juillet 1991 est en baisse depuis 2004 et a stagné en 2007.

1.1.1. Enquêtes pénales

L'autre partie des plaintes et dénonciations a débouché sur une enquête préliminaire pénale, $281 + 1\,513 = 1\,794$ (29 %). Dans le cadre de ces enquêtes judiciaires, en 2007 (281), nous avons constaté, par rapport à 2006, une baisse d'un tiers (-36 %) (-158 dossiers) du nombre d'enquêtes menées par le Service d'enquêtes P. Par contre, le nombre d'enquêtes traitées par d'autres services de police, a lui augmenté (+22,5 %).

Cette baisse du nombre des plaintes traitées par le Service d'enquêtes P est un résultat souhaité de la politique menée pour souligner que le Service d'enquêtes est un service particulier, spécialisé et que le Comité P n'est pas un bureau des plaintes – ou, plus exactement, n'est pas une « police de la police » – de première ligne. Il est demandé aux plaignants ou dénonciateurs soit d'introduire leur plainte ou dénonciation, de préférence, par écrit soit, le cas échéant, de s'adresser au chef de police concerné, principal responsable du bon fonctionnement de ses services.

Tableau 11 : Sources des enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P en 2007

INSTIGATEUR	Nombre de dossiers 2006	Nombre de dossiers 2007
Procureur du Roi	149	150
Juge d'instruction	45	54
D'office	34	31
Plaignant	211	46
Total	439	281

La baisse du nombre d'enquêtes préliminaires pénales s'explique surtout par la diminution du nombre de procès-verbaux initialement dressés à la demande des plaignants qui se sont présentés à l'accueil du Comité P avec leurs plaintes. À ce niveau, on est passé de 211 dossiers à 46 dossiers. Étant donné la situation géographique du Comité P, cette diminution est surtout marquée au niveau de l'arrondissement de Bruxelles. Le Comité permanent P a en outre décidé de fonctionner autrement et de renvoyer lui-même immédiatement les plaintes comportant une infraction judiciaire vers les autorités judiciaires plutôt que de passer par son Service d'enquêtes. Il appartient ensuite à cette autorité judiciaire de déterminer si la communication reçue est telle qu'elle nécessite de recourir au Service d'enquêtes P. En effet, auparavant, étant donné que le Service d'enquêtes P rédigeait lui-même un procès-verbal initial, le dossier lui était automatiquement renvoyé par le parquet pour continuer l'enquête, même dans les affaires qui pouvaient très bien être traitées par le contrôle interne ou par l'AIG. En ne rédigeant plus lui-même un procès-verbal initial et en renvoyant la plainte comportant une infraction pénale au parquet, ce dernier est amené à faire preuve de plus de sélectivité dans le choix du service à charger du traitement et de n'engager le Service d'enquêtes P que lorsque cela apporte une plus-value claire et s'inscrit dans la ligne des objectifs et missions du Comité P.

Le nombre de dossiers ouverts à l'instigation des procureurs du Roi est resté stable. Les juges d'instruction ont été à l'origine d'un nombre légèrement plus élevé d'enquêtes ; plus 9 dossiers. 31 constatations d'office du Service d'enquêtes P ont débouché sur une enquête préliminaire pénale, ce qui représente une diminution de 3 dossiers par rapport à 2006.

La diminution du nombre de dossiers pénaux se remarque surtout dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles. On y constate une diminution souhaitée de 199 à 79 (-120 dossiers) d'enquêtes judiciaires effectuées par le Service d'enquêtes P. Bruxelles reste néanmoins l'arrondissement qui comptabilise le plus grand nombre de plaintes, ceci aussi bien en 2006 qu'en 2007, mais la tendance passée du Service d'enquêtes P à devenir la « police de la police » du parquet de Bruxelles n'est plus. On assiste même à un renversement de vapeur.

Une diminution du nombre de missions confiées au Service d'enquêtes a été notée dans les arrondissements judiciaires suivants : Charleroi (-11), Namur, (-7), Courtrai (-5), Dinant (-5), Mechelen (-5). Dans certains arrondissements judiciaires, le Service d'enquêtes a aussi été plus actif dans les dossiers judiciaires. C'est notamment le cas de Huy (+5) et d'Arlon (+4).

Sur les 281 dossiers confiés au Service d'enquêtes, 165 ont été clôturés en 2007, 25 ont été classés sans suite et le traitement de 91 dossiers s'est poursuivi en 2008. Ces enquêtes concernaient des membres de la police locale (232 dossiers), de la police fédérale (49), un membre de l'Inspection générale et un agent de la STIB.

1.1.2. Enquêtes sur des plaintes non pénales

1.1.2.1. Renvois vers les services de police

L'évolution des décisions que prend le Comité P en matière d'orientation des enquêtes sur les plaintes est liée à l'évolution des plaintes. Ceci, dans le sens où un plus grand nombre de plaintes peut impliquer un plus grand nombre de décisions. L'évolution des plaintes peut également avoir un impact sur la nature des décisions prises par le Comité P pour gérer le flux des plaintes. C'est ainsi que le Comité P peut décider, sur la base de ses priorités, de transmettre une plainte pour traitement autonome directement au service de police concerné. Le traitement autonome par le service concerné ne doit toutefois en aucun cas être considéré comme une abdication du Comité P mais se veut plutôt et surtout un signe de confiance à l'égard des autorités policières responsables.

En 2007, 523 plaintes ont ainsi été renvoyées pour traitement autonome. Ce chiffre représente un quart des plaintes et dénonciations introduites par les plaignants directement auprès du Comité permanent P. En comparaison avec 2006, cela représente une diminution de 5,6 % et en comparaison avec 2005, une diminution de près de 20 %.

En plus de décider de confier le traitement autonome d'une plainte au corps concerné, le Comité P peut également décider de faire examiner la plainte par le corps concerné mais de se réserver la décision finale. Dans ce type de traitement des plaintes, on note également une tendance à la baisse. En 2005, 27 % des plaintes introduites auprès du Comité P avaient ainsi été transmises aux services de contrôle interne ou à l'AIG pour examen ultérieur. En 2007, la proportion de ces dossiers est passée à 18 % de l'ensemble des plaintes. En comparaison avec 2005, et 2007, un bon tiers en moins de plaintes a été renvoyé de cette manière.

1.1.2.2. Dossiers traités par le Service d'enquêtes P

Tableau 12 : Dossiers traités par le Service d'enquêtes P

Année	2003	2004	2005	2006	2007
Plaintes traitées par le Service d'enquêtes P	712	686	666	448	345
Enquêtes de contrôle thématiques	32	25	16	21	24
Appels téléphoniques	581	517	496	661	362

Tableau 13 : Plaintes sensu stricto

Année	2003	2004	2005	2006	2007
Nombre total de plaintes sensu stricto	1 689	1 853	2 216	2 100	2 219

Corrélés avec le nombre total de plaintes *sensu stricto*⁷⁰ reçues par le Comité P, ces chiffres montrent qu'en 2003, 2004, 2005, 2006 et 2007, respectivement 42 %, 37 %, 30 %, 21 % et 16 % des plaintes ont été confiées par le Comité P au Service d'enquêtes P pour examen ultérieur. Malgré l'augmentation du nombre de plaintes reçues par le Comité P, le nombre d'enquêtes menées par le Service d'enquêtes P a donc diminué. La mise en place d'une procédure améliorée de traitement des plaintes par la Cellule plaintes a en effet permis une meilleure présélection des plaintes, avec pour résultat que le Service d'enquêtes P n'a plus reçu à traiter que des dossiers (généralement les plus difficiles et sérieux) pour suite d'enquête.

On constate aussi une forte baisse (45 %) du nombre d'appels téléphoniques, encore une fois liée à la politique mise en place pour ne pas se profiler comme un service de plaintes de première ligne pour le citoyen.

1.2. ENQUETES DE CONTROLE

Les enquêtes de contrôle sont les enquêtes que le Comité P effectue, soit d'initiative, soit à la demande de telle ou telle autorité, et qui peuvent concerner un thème déterminé (par exemple, le recours aux indicateurs) ou une (section d'une) zone de police, un service de la police fédérale ou encore un (une partie d'un) Service d'inspection déterminé. En 2007, le Service d'enquêtes P a effectué 24 enquêtes de contrôle thématiques⁷¹, ce qui représente 3 enquêtes de plus qu'en 2006. En outre, le Comité P gère lui-même de nombreuses autres enquêtes thématiques sans la collaboration du Service d'enquêtes. Il va de soi que de telles enquêtes sont toujours, sur le plan du travail fourni, particulièrement intensives.

Entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 2008, le Comité P a ouvert 10 nouvelles enquêtes de contrôle⁷².

1.3. DOSSIERS ADMINISTRATIFS

En 2007, le Comité P a ouvert 104 dossiers administratifs. Entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 2008, il en a ouvert 79. Dans ces dossiers administratifs également, on retrouve de temps à autre des demandes d'avis particulièrement complexes qui exigent un sérieux travail d'étude de la part du Comité P. Il s'agit souvent d'une position de principe que le Comité doit prendre concernant telle ou telle pratique policière ou l'un ou l'autre procédé policier, ou qui implique un questionnement sur leur légalité, légitimité, proportionnalité ou opportunité.

1.4. DECISIONS LIEES A L'EXAMEN DES PLAINTES

1.4.1. Nombre de décisions

En 2007, le Comité P a pris des décisions dans 2 231 dossiers de plaintes dont 1 716 (77 %) avaient été introduites auprès du Comité P en 2007. 468 plaintes (21 %) pour lesquelles le Comité P a pris une décision en 2007 dataient de 2006. Les autres plaintes traitées avaient été ouvertes auprès du Comité P en 2004 (5 dossiers) et en 2005 (42 dossiers). En 2007, le Comité P a décidé de renvoyer pour traitement policier autonome aux corps concernés 523 (23 %) de ces 2 231 dossiers de plaintes introduits auprès de ses services au cours de la même année.

Le tableau suivant donne un aperçu de ces 4 296 décisions, y compris des 523 plaintes que le Comité permanent P a décidé de transmettre aux corps concernés. **Il convient de remarquer qu'il s'agit ici du nombre de décisions et non pas du nombre de plaintes.** Une plainte peut en effet donner lieu à plusieurs décisions qui peuvent éventuellement être classées dans différentes catégories.

Tableau 14 : Aperçu des 4 296 décisions prises dans les 2 231 dossiers de plaintes en 2007

	2007	
	après examen de la plainte	après enquête sur la plainte
Décisions de clôture ; plainte non fondée ou non établie	84	833
Sans objet	36	51
Pas établie à suffisance	6	131
Pas d'éléments concrets	28	36
Pas de faute (+félicitations)	10	373
Pas de dysfonctionnement	4	242
Décisions de clôture provisoire ; incompétence	356	31
Incompétence razione personae	48	2
Incompétence razione materiae	106	29
Contestation des constatations	202	0

Décisions de transmission des renseignements à l'autorité concernée	318	103
Décisions de clôture provisoire ; déjà en traitement dans un autre service	123	1
Décisions de clôture provisoire ; autres	32	74
Inopportun	7	7
Abandon/retrait de la plainte	9	10
Autres	16	26
Refus de collaboration	0	31
Décisions de clôture provisoire ; plaintes fondées		164
Faute individuelle (envisager une remarque/une admonestation)		93
Faute individuelle (envisager un examen subséquent au plan statutaire)		18
Faute individuelle (envisager un dédommagement)		3
Dysfonctionnement individuel (envisager une remarque/une admonestation)		7
Dysfonctionnement individuel (envisager un examen subséquent au plan statutaire)		4
Dysfonctionnement individuel (envisager un dédommagement)		2
Dysfonctionnement organisationnel		35
Autres		2
Décisions d'orientation de l'examen de la plainte	1 298	
Vers un membre effectif	25	
Vers le Service d'enquêtes P	250	
Vers le service de contrôle interne ou l'AIG	440	
Vers les autorités judiciaires	172	
Simple demande d'information adressée au service de police	411	
Décisions de renvoi pour traitement policier autonome	523	
Décisions de clôture définitive de la plainte ou de la dénonciation	258	
Autres décisions	98	
Nombre TOTAL de décisions prises		4 296

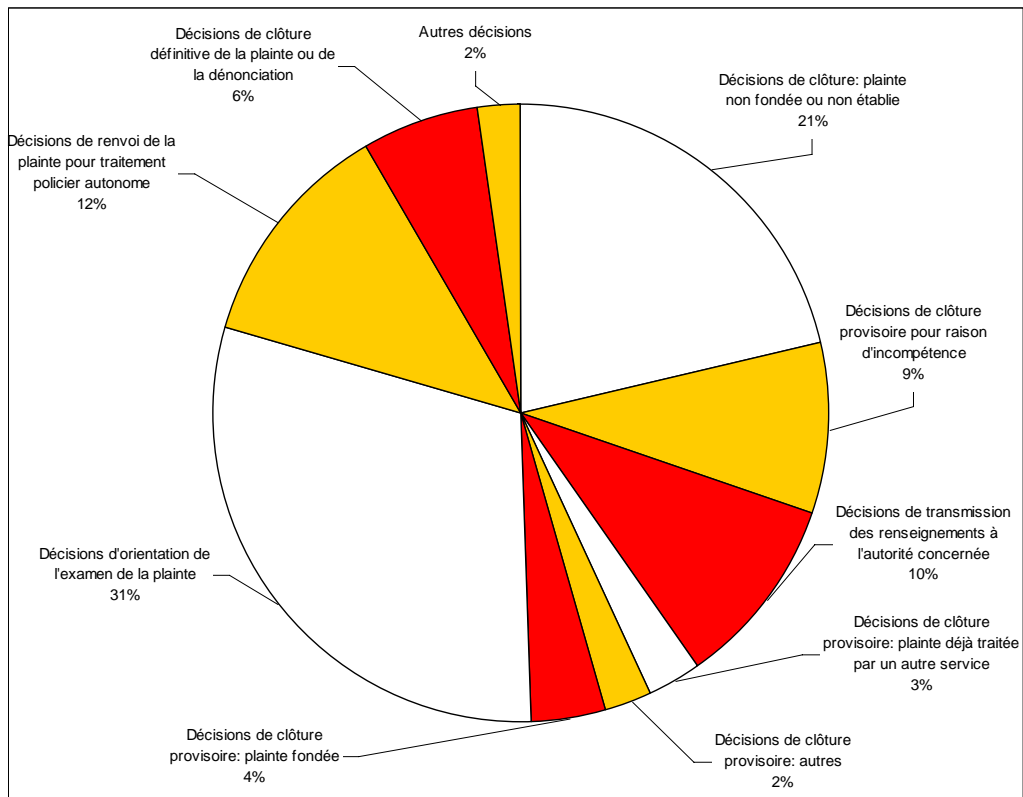
1 298, soit 30 % des 4 296 décisions prises en 2007 par le Comité P concernent l'orientation donnée à l'examen de la plainte.

917, soit 21 % des décisions, constatent que l'examen de la plainte a été clôturé avec la mention « plainte non fondée ou non établie ». 91 % de ces décisions n'ont été prises qu'après la réalisation d'actes d'enquête dans le cadre du dossier de plainte. 69 % des décisions dans la catégorie « plainte non fondée ou non établie » constatent qu'aucune faute ni aucun dysfonctionnement n'ont pu être constatés ou qu'il faut au contraire conclure que l'intervention du fonctionnaire de police ou le fonctionnement du service de police mérite des félicitations.

366, soit 8,5 % des 4 296 décisions prises en 2007 par le Comité P, sont des décisions de clôture de la plainte liées au fait que le Comité P s'est déclaré incompétent pour son traitement. 356, soit 97 % de ces décisions, ont été prises sur la base de l'examen de la plainte, les 3 % restant après avoir posé des actes d'enquête. 55 % de ces 366 décisions montrent que la plainte concernait une contestation de constatations. Le plus souvent, il s'agissait de la contestation d'un procès-verbal pour une infraction de roulage.

164, soit 4 % des 4 296 décisions prises en 2007 par le Comité P, concernent une faute individuelle, un dysfonctionnement individuel ou un dysfonctionnement organisationnel. Ces 164 décisions montrent que la plainte a été reconnue fondée par le Comité P.

Graphique 2 : Proportion des différentes catégories de décisions prises par le Comité permanent P en 2007



Comme on l'a déjà mentionné, en 2007, le Comité P a traité des plaintes introduites aussi bien en 2007 que les années précédentes. Il s'agissait principalement de plaintes introduites en 2006. Une partie de ces plaintes n'ont pu être clôturées qu'en 2007 parce qu'elles n'avaient été introduites auprès du Comité P que fin 2006. Les autres plaintes qui n'ont pu être clôturées qu'en 2007 l'ont été parce que des actes d'enquête devaient encore être posés. Cette situation concerne surtout les dossiers de plaintes dans lesquels le Comité P a dû se prononcer sur une faute ou un dysfonctionnement constaté ou non.

Le tableau suivant donne un aperçu des décisions prises par le Comité P en 2007 dans les dossiers de plaintes, réparties par catégorie. Il y est fait une distinction entre les dossiers ouverts avant 2007 et les dossiers ouverts en 2007. Ce tableau reprend également les décisions relatives à toutes les plaintes traitées en 2007.

Tableau 15 : Décisions, réparties par catégorie, en fonction de la période d'ouverture, dossiers traités en 2007²³

CATEGORIE DE DECISION	Plaintes introduites avant 2007		Plaintes introduites en 2007		Toutes les plaintes traitées en 2007	
	nombre	%	nombre	%	nombre	%
Décision de clôture ; plainte non fondée ou non établie	314	61,0 %	501	42,0 %	815	47,7 %
Décision de clôture provisoire ; pas établie à suffisance ou pas d'éléments concrets	78	15,2 %	209	17,5 %	287	16,8 %
Décision de clôture provisoire ; pas de faute ou de dysfonctionnement	248	48,2 %	300	25,2 %	548	32,1 %
Décision de clôture provisoire ; incompétence	38	7,4 %	323	27,1 %	361	21,1 %
Décision de clôture provisoire ; autres	39	7,6 %	66	5,5 %	105	6,3 %
Décision de clôture provisoire ; plainte fondée	82	15,9 %	65	5,4 %	147	8,6 %
Décision de clôture provisoire ; faute individuelle	67	13,0 %	59	4,9 %	126	7,4 %

Décision de clôture provisoire ; dysfonctionnement organisationnel	18	3,5 %	17	1,4 %	34	2,0 %
--	----	-------	----	-------	----	-------

Dans 8,6 % des plaintes clôturées (provisoirement, puisque l'on s'informe toujours par après pour connaître la suite réservée à la faute ou au dysfonctionnement) par le Comité P dans le courant de 2007, la plainte a été déclarée fondée. En 2006, le Comité P a déclaré 144 plaintes fondées, ce qui représente 9,8 % des dossiers traités cette année-là. En 2005, 10,9 % des plaintes traitées ont été déclarées fondées et en 2004, ce pourcentage a encore été de 12,2 %. En 2004 et en 2005, le nombre absolu de plaintes déclarées fondées a néanmoins été inférieur : respectivement 79 et 123. En résumé, malgré un accroissement du nombre absolu de plaintes fondées, l'augmentation du nombre total des plaintes fait en sorte qu'en termes relatifs, leur nombre a diminué.

1.4.2. Nombre de décisions par plainte

Le nombre de décisions liées aux plaintes ouvertes dans le cadre des dossiers de plaintes introduits auprès du Comité P en 2007 est de 1,9. Ce chiffre ne tient pas compte des plaintes renvoyées aux corps concernés pour traitement autonome. Pour les dossiers ouverts au cours de l'année écoulée, cette moyenne est de 2,4 à 2,5 décisions par plainte. L'examen des plaintes clôturées l'année de leur dépôt auprès du Comité P ne modifie pas ces chiffres. La moyenne inférieure du nombre de décisions concernant les plaintes introduites en 2007 s'explique par le fait que les plaintes liées à plusieurs décisions connaissent un temps de traitement plus long que les plaintes liées à une seule décision. Il s'agit aussi souvent de dossiers plus complexes.

1.4.3. Diversité des décisions

En ce qui concerne la diversité des décisions prises, on ne constate aucune différence majeure entre, d'une part, les plaintes traitées par le Comité P et, d'autre part, les plaintes traitées par les services de police. Chaque année on note environ 70 types de décision.

Une nouvelle évolution semble toutefois se dessiner au niveau du Comité P, qui a pris 85 types de décision en 2007. Les nouveaux types de décision pris en 2007 par rapport aux années précédentes sont entre autres : « refus d'une demande de seconde lecture », « acceptation d'une demande de seconde lecture », « recommandation avec suivi », « confirmation de la décision », « transfert de la plainte à proprement parler », « demande d'informations au plaignant », « recommandation sans suivi » et « abus du droit de déposer plainte ». Cette plus grande diversité est due à l'affinement de la nouvelle procédure mise en place par la Cellule plaintes en matière de traitement des plaintes.

1.4.4. Durées de traitement

Les plaintes introduites auprès du Comité P en 2004 ont été clôturées en moyenne après 145 jours. La moitié de ces plaintes l'ont été après 97 jours. Pour les plaintes ouvertes en 2005, la moyenne a été de 141 jours calendrier et pour les plaintes de 2006, elle a été de 121 jours calendrier. La moyenne pour les plaintes ouvertes en 2007 est provisoirement de 76 jours ; ce chiffre devrait très certainement augmenter lors de la prise en compte des dossiers de plaintes qui n'ont pas encore été clôturés en raison d'actes d'enquête supplémentaires. Pour les plaintes de 2006 ou antérieures à 2006 et pour lesquelles le Comité P a pris une décision en 2007, la durée moyenne de traitement a donc été de 238 jours.

Si on ne tient compte que des plaintes clôturées la même année que celle de leur ouverture auprès du Comité P, on note une durée de traitement de 54 jours pour l'année 2005, de 58 jours pour 2006 et de 51 jours pour 2007.

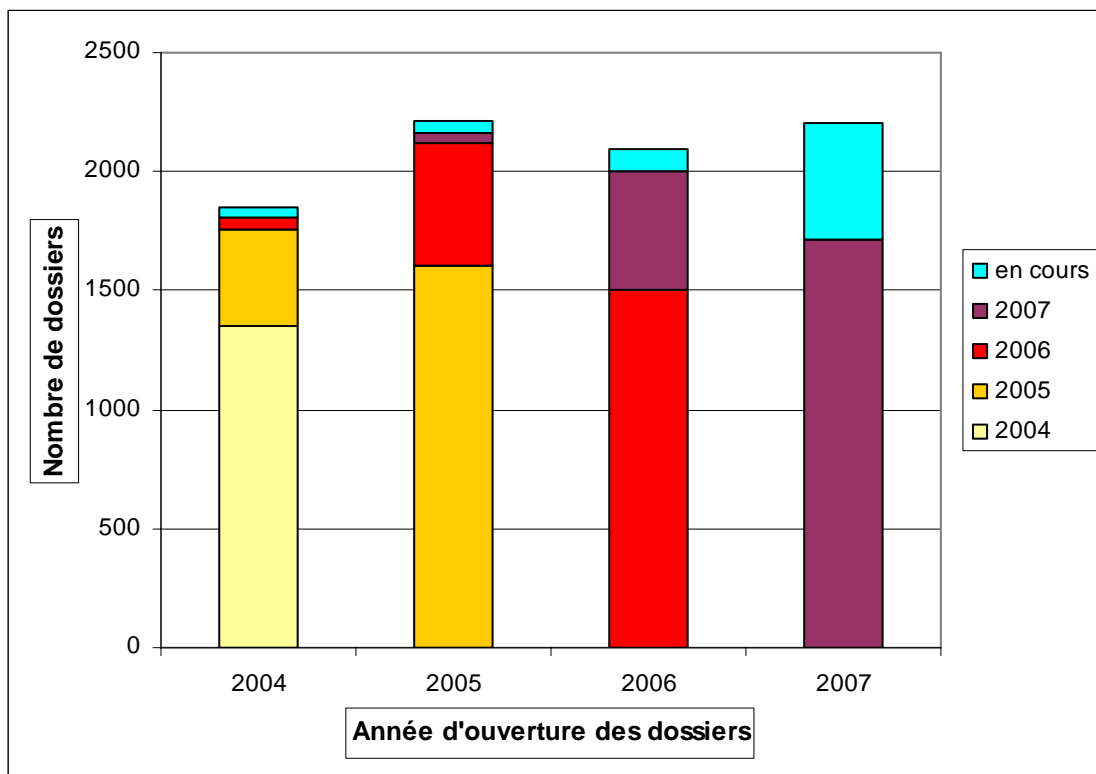
En 2007, une décision a été prise l'année civile en cours pour 1 716 (77 %) des 2 219 plaintes ouvertes cette année-là. En 2006, une décision a encore été prise pour 1 506 (72 %) des 2 100 plaintes introduites cette même année. Le nombre de dossiers pour lesquels une décision est prise dans le courant de l'année d'introduction de la plainte est d'environ 73 % et ne fluctue pas beaucoup au fil des ans.

Encore une fois, on note une amélioration pour 2007 qui est due au perfectionnement de la procédure de traitement des plaintes mise en place par la Cellule plaintes.

Les plaintes déclarées fondées par le Comité P en 2007 l'ont été après, en moyenne, 252 jours. Ce chiffre élevé est dû au fait que les plaintes antérieures à 2007 n'avaient pas encore été traitées. L'examen des plaintes fondées ouvertes et clôturées en 2007 donne une durée de traitement moyenne de 123 jours pour les plaintes fondées de 2005, de 131 jours pour les plaintes fondées de 2006 et de 145 jours pour les plaintes de 2007.

Le graphique suivant illustre le traitement des plaintes déposées auprès du Comité P dans une perspective longitudinale.

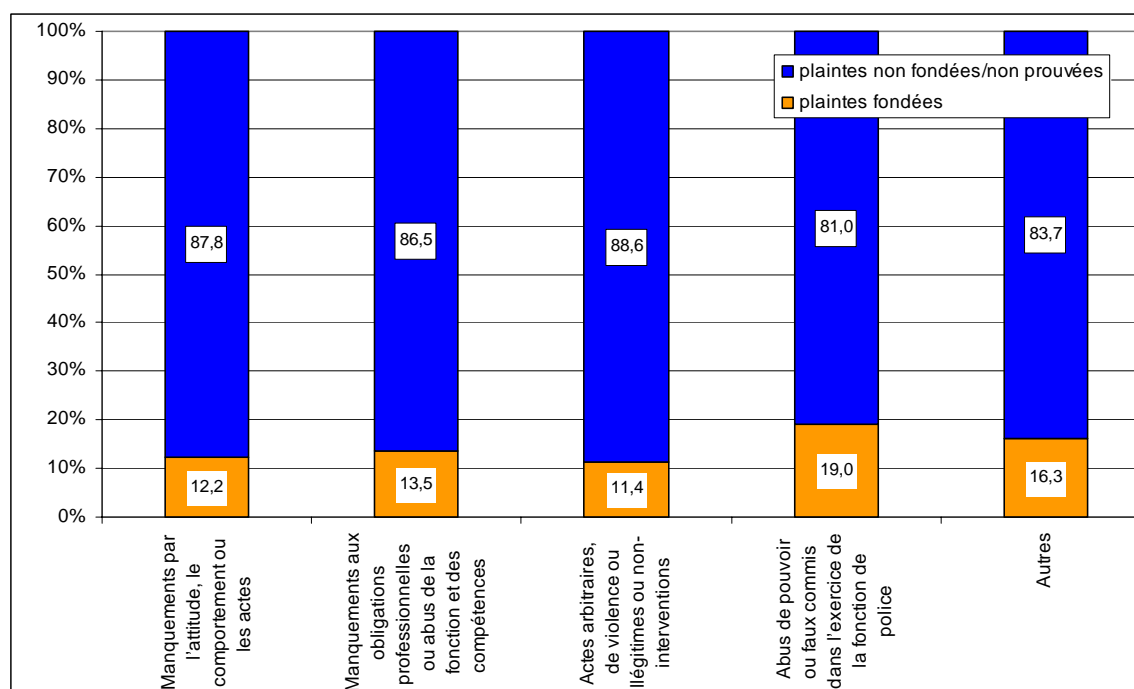
Graphique 3 : Plaintes par année d'ouverture et année de décision



Malgré l'augmentation quasi annuelle du nombre de plaintes et dénonciations directement introduites auprès du Comité P, comme on l'a déjà dit plus haut, sauf en 2007, la proportion des plaintes pour lesquelles une décision finale est prise dans le courant de la même année calendrier est d'environ 72 %. En 2007, 77 % des plaintes ont été clôturées l'année calendrier de leur introduction. Cette constatation mène à la conclusion positive que l'augmentation du nombre de plaintes n'entraîne pas d'office un plus long délai avant qu'une décision soit prise.

1.4.5. Fondement des plaintes

Graphique 4 : Plaintes non fondées ou non établies et plaintes fondées par type d'infraction (pour toutes les décisions prises en 2007)



Le graphique ci-dessus situe les plaintes considérées fondées et « non fondées ou non établies » par le Comité P par rapport à la catégorie d'infraction enregistrée.

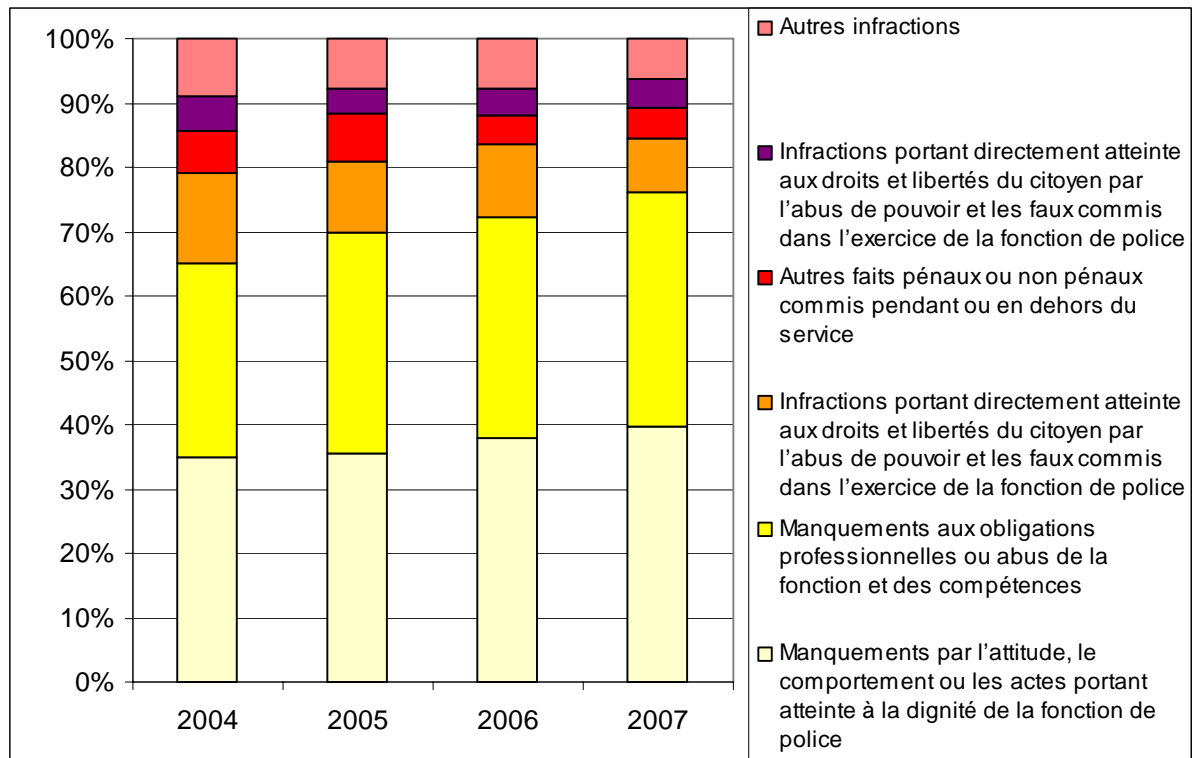
On entend par plaintes « non fondées ou non établies » les plaintes pour lesquelles le Comité P a constaté qu'elles n'étaient pas établies à suffisance ou qu'elles ne reposaient pas sur des éléments concrets, qu'elles étaient sans objet ou pour lesquelles il n'a pu constater de faute ou de dysfonctionnement.

Les plaintes fondées sont les plaintes provisoirement clôturées parce qu'une faute individuelle ou un dysfonctionnement individuel ou organisationnel a été constaté.

Sur 100 plaintes traitées par le Comité P dans le courant de 2007 et dans le cadre desquelles le Comité P s'est prononcé sur leur fondement ou la preuve, 13,4 plaintes ont été déclarées fondées et 86,6 ont été déclarées non fondées ou non établies.

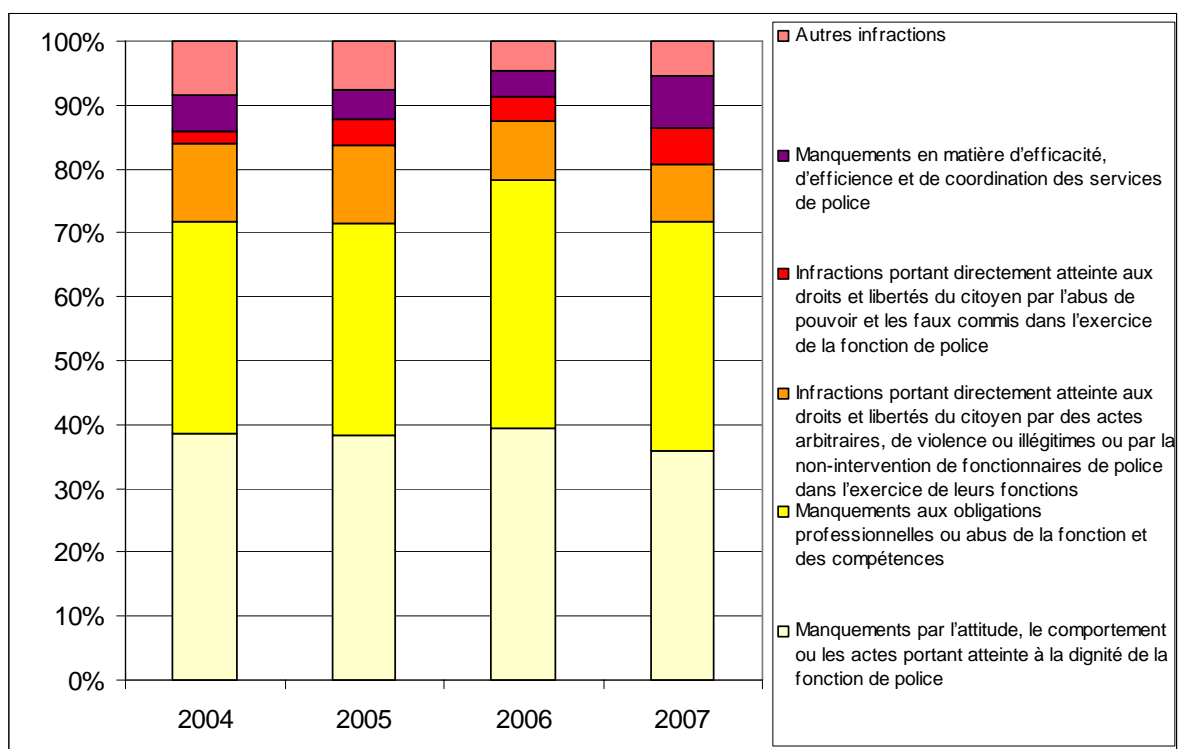
Selon le type d'infraction qui peut être lié aux plaintes concernées, on note quelques différences attribuables au petit nombre traité. Si on élargit les données chiffrées à l'ensemble des plaintes traitées par le Comité P sur la période 2004-2007, on obtient une moyenne de 15 % de plaintes fondées contre 85 % de plaintes considérées non fondées ou non établies. Ce rapport est constaté dans toutes les catégories d'infractions, à l'exception de la catégorie « Manquements en matière d'efficacité, d'efficience et de coordination des services de police », dont un quart des plaintes est déclaré fondé. Ce pourcentage plus élevé que dans les autres catégories d'infractions peut être expliqué par le fait que ces manquements sont plus faciles à contrôler et à constater après le dépôt de la plainte. Les plaintes relatives à des actes arbitraires, de violence ou illégitimes ou de non-intervention des fonctionnaires de police ont été considérées non fondées ou non établies dans environ 88 % des cas.

Graphique 5 : Plaintes non fondées ou non établies, réparties par catégories d'infractions (comptage sur la base de l'année)



Depuis 2004, la proportion des plaintes avec infraction devant être classées dans les catégories « manquements dus à l'attitude, au comportement ou aux actes qui portent atteinte à la dignité de la fonction de police » et « manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences » a augmenté au niveau des plaintes déclarées non fondées ou non établies par le Comité P. Au niveau des plaintes traitées en 2004, celles-ci représentent au total 65 % des infractions enregistrées et, pour les plaintes traitées en 2007, 77 %. Les plaintes considérées non fondées ou non établies concernant les « infractions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes ou par la non-intervention de fonctionnaires de police dans l'exercice de leur fonction » ont proportionnellement diminué, et ceci malgré le fait que le nombre absolu de cette catégorie augmente chaque année, comme d'ailleurs celui de toutes les autres catégories.

Graphique 6 : Plaintes non fondées réparties par catégorie d'infractions



Au niveau des plaintes jugées fondées, les catégories « manquements en matière d'efficacité, d'efficiency et de coordination des services de police » et « manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences » représentent ensemble trois quarts du nombre total des infractions enregistrées.

1.5. RAPPORTS

Début octobre 2007, le Comité P a remis son rapport d'activités 2006-2007 à la Chambre des représentants et au Sénat. Ce rapport a également été transmis aux ministres de l'Intérieur et de la Justice, au Premier ministre, aux différentes instances compétentes, ainsi qu'à certaines parties prenantes. Début octobre 2007, la Chambre des représentants et le Sénat ainsi que les ministres de l'Intérieur et de la Justice ont également reçu le premier rapport semestriel sur l'OCAM, rédigé conjointement avec le Comité R. Début juin 2008, le deuxième rapport semestriel sur l'OCAM a également été envoyé aux différentes autorités. Ensuite, entre janvier 2007 et fin juin 2008, le Comité P a envoyé dix-huit rapports particuliers ou intermédiaires à la Chambre des représentants, vingt rapports particuliers d'enquêtes au ministre de l'Intérieur et cinq au ministre de la Justice. Onze rapports particuliers ont été envoyés à l'un ou l'autre procureur général, procureur du Roi et président du collège de police ou bourgmestre.

1.6. RECOMMANDATIONS

Le Comité P a également formulé des recommandations précises pour le Parlement, ainsi que pour différentes instances et responsables policiers dans 70 dossiers environ. Il a fait de même de manière détaillée dans son rapport d'activités annuel 2006-2007.

1.7. HEARINGS

En 2007, le Comité P a organisé quatre hearings lors de réunions plénières auxquelles le commissaire général et les cinq directeurs généraux de la police fédérale de l'époque ont été invités. En février 2008, le Comité a entendu le directeur de la police technique et scientifique de la police judiciaire fédérale ainsi que, début juin 2008, le directeur judiciaire d'Anvers. Début juillet 2008, le Comité P a organisé une réunion de travail/hearing avec le président du Conseil de police fédéral, le commissaire général et deux autres membres de ce Conseil. Le 21 mars 2007, de concert avec le Comité R, une audition a été organisée avec le directeur

faisant fonction de l'OCAM et, le 26 mai 2008, une audition similaire a été organisée avec l'ancien directeur de l'OCAM.

Ces moments intenses et riches d'enseignements ont apporté au Comité P des informations contextuelles intéressantes et indispensables à son fonctionnement, qui peuvent compléter ou expliquer certains aspects de ses enquêtes et sont donc indirectement abordées dans ses rapports.

1.8. REUNIONS DE TRAVAIL ET VISITES DE TRAVAIL

En plus des enquêtes de contrôle, des enquêtes sur les plaintes et des enquêtes pénales menées par le Service d'enquêtes P, les membres du Comité permanent P ont eux aussi eu des réunions de travail ou des visites de travail avec ou dans trente-trois zones de police et onze services de la police fédérale, parmi lesquels la Direction des unités spéciales (CGSU), et ont eu un entretien avec dix procureurs du Roi, trois procureurs généraux, le procureur fédéral, le directeur général du Centre de crise du gouvernement, neuf bourgmestres et deux gouverneurs de province. Un membre du Comité a également fait un exposé au conseil de police de la zone de police Vlaamse Ardennen sur le fonctionnement du Comité. Il en ressortait que, même auprès des membres du conseil de police, il y a beaucoup de malentendus quant aux compétences, possibilités et fonctionnement du Comité. Les membres du Comité s'efforcent dès lors d'accéder au maximum aux invitations qui leur sont faites dans cette optique.

En 2007, le Comité a également eu plusieurs échanges d'idées constructifs avec différents représentants des syndicats de la police.

Deux membres du Comité ont assisté à respectivement neuf et trois réunions de la Commission d'accompagnement de la police locale, ladite Commission De Ruyver.

1.9. REUNIONS PLENIERES

En 2007, le Comité permanent P s'est réuni 43 fois en réunion plénière et 6 fois en réunion conjointe avec le Comité R, ceci plus précisément dans le cadre de leurs missions et compétences concernant l'OCAM. Entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 2008, 23 réunions plénières ont eu lieu et 4 réunions conjointes ont été organisées avec le Comité R.

1.10. REUNIONS AVEC LA COMMISSION D'ACCOMPAGNEMENT PARLEMENTAIRE

Le 14 février 2007, le 7 avril 2008, le 25 mai 2008 et le 4 juin 2008, le Comité P a participé à une réunion avec la commission d'accompagnement parlementaire.

1.11. PUBLICATIONS

Plusieurs membres du Comité ou du Service d'enquêtes P font partie du comité de rédaction de revues consacrées à la police, à la criminologie et au droit ou y apportent l'une ou l'autre contribution : les revues « Panopticon », « Vigiles », « Le journal de la police & l'Officier de police », « La Revue de droit pénal et de criminologie », « *Rechtspraak Antwerpen, Brussel en Gent* », le « *Juristenkrant* » et le « *Tijdschrift voor Strafrecht* ». En 2007-2008, le Comité P a publié une série d'articles dans le Journal de la police, Vigiles et Orde van de dag. En 2007-2008, le Comité P a également publié 11 Cahiers du Comité permanent P dont un aperçu détaillé est repris dans la liste des publications.

Le Comité P a également publié une nouvelle brochure de présentation et une brochure consacrée à la loi organique du 18 juillet 1991, coordonnée à la date du 1^{er} août 2007.

1.12. AVIS AUX INSTANCES INTERNATIONALES

Sur la base des prestations citées plus haut, le Comité P a également émis quatre avis destinés à des instances internationales dans le domaine de la protection des libertés et des droits fondamentaux de l'homme.

Le statut d'organe de contrôle externe, indépendant et neutre, chargé, en vertu de l'article 1^{er} de la loi organique du 18 juillet 1991, de veiller plus particulièrement à la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux citoyens dans le cadre de la mise en œuvre de la

fonction de police, fait effectivement du Comité P un interlocuteur de choix pour les instances internationales chargées de veiller au respect des droits de l'homme.

À la demande du gouvernement et avec l'aval du Parlement, le Comité P contribue régulièrement à l'élaboration des rapports rédigés périodiquement à l'intention des diverses instances internationales de contrôle, en exécution des obligations contenues dans les conventions internationales en matière de protection des droits de l'homme auxquelles l'État belge est partie. Ces rapports périodiques reprennent les mesures arrêtées qui donnent effet aux droits reconnus dans les différents instruments internationaux, les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits ainsi que, le cas échéant, les facteurs et les difficultés qui en affectent la mise en œuvre. Sur la base de ces rapports, les instances internationales de contrôle formulent leurs observations, sujets de préoccupation et recommandations. Ceux-ci sont par la suite évalués par les instances belges concernées en vue d'en assurer un suivi effectif au moyen de mesures concrètes, à court et à plus long terme.

En 2007 et 2008, le Comité P a été appelé à apporter sa contribution dans le cadre de demandes adressées à l'État belge par (1) le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) ; (2) la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) ; (3) le Comité des droits de l'homme des Nations Unies (UNHRC) ; et (4) le Comité des Nations Unies contre la torture (CAT). Ces contributions sont consultables sur le site Internet du Comité P, www.comitep.be.

Ces contributions et avis concernent les problèmes suivants :

(1) la discrimination externe au niveau policier, y compris le recours à la violence qui y est lié ; (2) la discrimination interne dans les services de police, y compris un aperçu des mesures prises telles que : la promotion de la diversité, le travail en réseau et les efforts fournis pour arriver à une plus grande diversité, notamment par le recrutement de collaborateurs et, *last but not least*, la mise en place d'actions spéciales en matière de lutte contre l'homophobie ; (3) le recours à la violence abusive dans le cadre des rapatriements ; (4) les incidents dans le transfert de 44 personnes sans papiers d'un commissariat d'Anderlecht vers un centre d'accueil fermé et les plaintes collectives introduites à ce sujet par les intéressés.

2. RESULTATS SOCIETE

Le Comité P apporte régulièrement son expérience à différents groupes de travail qui se consacrent à son domaine de compétence. La diversité des connaissances et informations dont le Comité P dispose ainsi que le savoir-faire développé en matière de mesure des dysfonctionnements policiers constitue une source de connaissances étayée de repères probants et présentant un intérêt certain pour de multiples instances.

En février 2008, un membre du Comité P a accompagné une délégation belge à Genève dans le cadre de la présentation du rapport belge aux Nations Unies concernant la discrimination (CERD).

Un membre du Comité a activement collaboré à la réunion annuelle de la *National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement* (NACOLE) qui s'est tenue à San Jose en octobre 2007 ; deux autres membres ont participé à celle de la *Canadian Association of Civilian Oversight of Law Enforcement* (CACOLE) qui s'est tenue à Halifax en octobre 2007. En juin 2008, deux membres du Comité ont assisté à la réunion CACOLE annuelle à Saskatchewan qui avait pour thème « *Best practises and other lessons in civilian oversight* », réunion au cours de laquelle un membre a fait un exposé concernant le Comité P. Trois membres du Comité P ont assisté à la réunion annuelle de l'EPAC (*European Partners Against Corruption*) qui s'est tenue à Helsinki en décembre 2007. Trois membres effectifs et deux membres de l'administration du Comité permanent P ont assisté à différentes réunions de l'*Inceptive steering group* de l'INIOP (*International Network for the Independent Oversight of Policing*) en 2007 et début 2008. Avec son pendant autrichien, le Comité P a assuré le secrétariat général de l'EPAC et fait partie de l'*Inceptive steering group* de l'INIOP. Au cours du premier semestre 2008, le Comité P a également participé, à Londres et à Manchester, aux réunions préparatoires de la conférence annuelle de l'EPAC qui s'est tenue en novembre 2008 à Manchester.

Deux membres du Comité et le directeur général ont également participé en qualité d'experts à différentes missions du Conseil de l'Europe ou de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) : en Russie, en Roumanie, en Gagaouzie, en Géorgie, en Serbie, en Moldavie et au Kosovo. Il y a également eu une réunion, à Strasbourg, avec le Commissaire aux droits de l'homme en mai 2008. Un commissaire auditeur a également effectué une mission au Burundi. Début 2008, le président du Comité a effectué une mission en Chine dans le cadre des activités de l'« *International Association of Anti-Corruption Authorities and the Supreme People's Procuratorate of the People's Republic of China* ».

Le Comité a accueilli diverses délégations étrangères venues du Kosovo, de Serbie, de Moldavie, du Burundi, de Pologne, du Monténégro, de Turquie, d'Algérie et de Roumanie.

Il convient également de souligner qu'un membre du Comité permanent P est chargé d'enseignement à l'École Nationale des Officiers et à l'ULg tandis qu'un autre membre est collaborateur scientifique en droit (de procédure) pénal(e) à la VUB et professeur à l'*Oost-Vlaamse Politieacademie* (OPAC). Il est également membre de la Commission de la protection de la vie privée (ladite Commission vie privée) et du Comité sectoriel du registre national. Le directeur général du Service d'enquêtes P est assistant à la VUB et plusieurs membres du Service d'enquêtes P donnent également cours dans divers établissements de l'enseignement universitaire ou supérieur ou encore dans des académies de police. Ces missions d'enseignement permettent aux membres du Comité P de suivre de près des jeunes étudiants qui feront peut-être le pas vers le monde policier ou de la justice et les fonctionnaires de police en formation.

Plusieurs membres du Comité ont également donné des cours dans le cadre de la formation professionnelle destinée à la magistrature. Un membre du Comité a également donné des cours à la magistrature néerlandaise (en Belgique et à la *Nederlandse magistratenschool* SSR à Zutphen), à la magistrature belge (sur le thème des sanctions administratives communales et de la preuve dans les affaires pénales), aux magistrats algériens (la preuve dans les affaires pénales) et à une délégation polonaise (fonctionnement du Comité P). Un des membres du Comité P a également assuré la fonction de modérateur lors d'une journée d'étude qui s'est tenue dans le cadre du brevet de direction.

Les 10 et 11 septembre 2007, le Comité P a organisé, avec le Forum Européen de Sécurité Urbaine (FESU), à la Maison des Parlementaires, un colloque sur le thème « *Cities against terrorism* ».

Le Comité a également été activement impliqué dans l'initiative nationale mise sur pied par le Centre d'Études sur la Police (CEP) et le *Centrum voor Politiestudies* (CPS), avec le soutien de la Fondation Roi Baudouin et le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme sur le thème « Police et diversité » et a contribué à la publication des actes établis dans le prolongement de cette initiative.

3. RESULTATS AUTORITES

Le ministre de l'Intérieur a remercié le Comité P pour ses enquêtes menées par le passé, et plus particulièrement pour son enquête sur et sa présence proactive dans le cadre du rapatriement de Madame Cajamarca Ana et de Mademoiselle Cajamarca Angelica⁷⁴. Il a ajouté à cet égard que, dans une matière aussi délicate concernant laquelle les médias diffusent des communiqués très divergents, la présence d'une instance indépendante telle que celle du Comité P est intéressante pour tous. Le ministre de l'Intérieur a également remercié le Comité P pour le sérieux de l'enquête menée sur un incident survenu à Zaventem le 19 décembre 2006 avec un commissaire grec⁷⁵.

En 2007, le ministre de l'Intérieur a également transmis sept plaintes directement au Comité P pour enquête plus approfondie, ceci pour diverses raisons : le caractère spécifique d'une plainte pour agissements illégaux de certains fonctionnaires de police et pour le traitement apparemment inhumain de l'intéressé ; pour autant que les faits se soient réellement produits, ils semblaient au ministre graves et inacceptables dans le chef d'un fonctionnaire de police ; il était question d'actes arbitraires, d'abus de fonction et de racisme ; ou encore il fallait tenir compte du caractère délicat de l'enquête.

Le Comité P ne peut que se réjouir de la confiance du ministre à cet égard et a répondu à ses questions le plus rapidement possible.

Au cours de la même période, le Comité P a également répondu à des questions similaires posées par la ministre de la Justice.

4. LEADERSHIP

Le Comité P a pris une série d'initiatives pour encore mieux adapter son fonctionnement à ses missions clés.

D'une part, en avril 2007, une « cellule plaintes » a été créée, qui s'est vu confier la mission d'adapter la structure interne à la nouvelle procédure améliorée de traitement des plaintes et dénonciations.

D'autre part, un nouveau projet « observatoire » a également vu le jour en août 2007. La mise sur pied d'une équipe de projet pour le projet observatoire a pour objectif de générer une vue globale permanente sur la fonction et le fonctionnement de la police, sur la base des données disponibles et rassemblées. Le Comité P a souhaité profiter d'emblée de cette nouvelle structure pour mettre l'accent sur : (1) le suivi plus intensif des recommandations ; (2) l'élaboration du rapport annuel ; (3) la contextualisation à l'aide d'informations provenant de sources ouvertes ; (4) le soutien des activités d'enquête du Comité P et de son Service d'enquêtes P.

En 2007-2008, il s'est aussi avéré qu'il est important que le Comité P continue à veiller à l'indépendance de son institution. Le Comité P a donc informé le ministre de l'Intérieur de ses réflexions et recommandations concernant le projet d'arrêté royal relatif à l'armement de la police intégrée, qui confie la compétence de déterminer l'armement des membres du Service d'enquêtes P et ses modalités au ministre de l'Intérieur. Ces remarques concernaient, entre autres et surtout, l'indépendance du Comité P vis-à-vis du pouvoir exécutif.

Le Service d'enquêtes P fait en effet partie du Comité P, une institution collatérale du Parlement, sur laquelle le pouvoir exécutif ne peut avoir aucune compétence. Il convient toutefois de souligner que, si le Comité P n'était pas tombé par hasard sur le texte de ce projet, il n'aurait peut-être même jamais été informé du fait que ledit arrêté royal accordait au ministre des compétences concernant le Comité P et le Comité R.

Le Comité insiste donc auprès des ministres compétents pour être d'office informé de tous les projets de loi, d'arrêté ou de directive susceptibles d'avoir un impact direct ou indirect sur son fonctionnement.

Le ministre a lu ce plaidoyer avec attention et a signalé au Comité⁷⁶ que : « *Étant donné qu'il est prévu que cet arrêté royal soit encore publié pendant la présente législature, j'ai immédiatement transmis votre avis au gestionnaire du dossier chargé d'y mettre la dernière main* ». Dans le texte définitif de l'arrêté royal concerné, il a été tenu compte de toutes les remarques du Comité P et la compétence de déterminer l'armement du Service d'enquêtes lui a été attribuée.

En 2007, le Comité P a décidé de changer son logo, entre autres pour souligner davantage son lien avec le Parlement.

5. STRATEGIE ET POLITIQUE

Le Comité P, en tant qu'institution, est sans cesse soumis à l'évolution de la société. Il effectue dès lors régulièrement des mesures pour évaluer son adéquation par rapport à cette évolution et prendre, le cas échéant, les mesures qui s'imposent. Comme chaque année en avril, en 2007 et en 2008, le Comité a également organisé son séminaire stratégique annuel. Les cinq membres du Comité P, le directeur général et les deux directeurs généraux adjoints du Service d'enquêtes P, ainsi que le greffier et deux commissaires auditeurs y ont participé. Au cours de ces séminaires, les participants ont évalué l'exécution du plan stratégique et, en 2008, ils ont affiné le plan stratégique 2005-2010.

L'exécution opérationnelle de ces plans d'action a également été régulièrement évaluée au cours de l'année dans le cadre d'une réunion plénière en présence des mêmes participants, et aussi parfois des responsables de projet.

6. COLLABORATEURS

6.1. FORMATIONS

Conformément à son *mission statement*, le Comité P ambitionne un niveau élevé de professionnalisme et, en tant qu'organisation en apprentissage constant, il s'est donné pour objectif d'évoluer vers l'excellence. Dans cette optique, il attache beaucoup d'importance au maintien à niveau des connaissances et du professionnalisme de ses collaborateurs. Pour cette raison, les membres du Comité P ont la possibilité de participer à de nombreuses journées d'étude, séminaires, colloques, formations, etc., pour échanger toutes sortes de *know-how* et de *good practices*. Le Comité P a également organisé de telles activités pour son personnel et pour d'autres parties prenantes, aussi bien en 2007 qu'au cours du premier semestre 2008.

En 2007, les membres du Comité P ont été représentés au total 62 fois dans 39 formations ou activités similaires. Sur la première moitié de 2008, douze membres ont déjà participé à neuf formations ou activités similaires.

Au total, en 2007, le Service d'enquêtes P a participé 145 fois à 22 formations (certains enquêteurs ont en effet assisté à plusieurs activités) et, sur la première moitié de 2008, 123 fois.

Plusieurs membres du Comité P ou du Service d'enquêtes P ont participé à toutes sortes de journées d'étude en tant qu'orateurs ou participants : le Centre d'Études sur la Police (CEP), le *Centrum voor Politiestudies* (CPS), la *European Foundation for Quality Management* (EFQM), la *European Corporate Security Association* (ECSA), les *European partners against corruption* (EPAC), le Forum Européen de Sécurité Urbaine (FESU), l'*Europäische Rechtsakademie* (ERA), etc. Les thèmes abordés lors de ces rencontres concernaient entre autres :

« The future of Europol » et « The impact of the fight against terrorism on EU law » (ERA), « La lutte contre la corruption au sein des services publics, notamment les services de police », « De wet op de politie » (Pays-Bas), « Nodale Politie » (Pays-Bas), « Cities against terrorism », « Verhoor van een klager in het raam van een toezichtsonderzoek », « Les sanctions administratives », « Antidiscriminatiewet: opgepast », « Jeugdbeschermingsrecht: De procedure in jeugdzaken na de hervorming », « Nieuwe wet politiegegevens, La loi du 26 avril 2007 », « Opleiding geheime diensten, A licence to kill », « La fraude sociale : une nouvelle priorité de politique criminelle? », « Openbaarheid van bestuur: een stand van zaken 2007 », « Dimensions psychologiques de la preuve pénale », « Tucht en deontologie », « Tucht in een politieomgeving, een aanzet tot verduidelijking », « Werklastmeting voor gerechten », « Réunions d'information pour chefs de corps », « La gestion des plaintes et la médiation dans les services publics : quelle utilité pour une démarche de qualité (?) », « Het opstellen van beleidsplannen en koppelen met doelstellingen », « Studiedag DEXIA-BDO », « How service users and citizens can be enabled to help public managers to improve the quality of services and the quality of life citizens. How to use the Common Assessment Framework to evaluate relations with service users and citizens. », « Good practices in building police-public partnership », « The Common Assessment Framework and the balanced scorecard », « Cities against terrorism » (FESU), « Combatting corruption and fraud in the EU: new approaches to compliance law enforcement », « Antidiscriminatiewet toegepast », « Que fait la police ? Qui fait la police ? », « Réflexions croisées sur le rôle de la police locale dans une approche globale de la proximité et de la prévention », « La médiation et les étrangers », « Opleiding geheime diensten », « La planification des catastrophes, plus que la gestion des crises », « La recherche de la vérité et la preuve matérielle : ressource pratique ou élément essentiel (?) », « The impact of the Fight against Terrorism on EU Law », « Polices locales et autorités administratives », « Hervorming van de procedures voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State », « Journée DIV », « Reconnaître un suspect : autant y regarder à deux fois », « Manifestaties en evenementen », « Douane.be, actuele problemen », etc.

En 2007-2008, plusieurs membres du Comité P et du Service d'enquêtes P ont aussi participé aux activités organisées par Amelior, entre autres en matière d'« Évaluations et entretiens de la qualité totale ». Le 23 octobre 2007, plusieurs membres du Comité P et du Service d'enquêtes P ont également participé à la journée d'étude consacrée aux services de renseignements et de sécurité. Plusieurs membres du Comité P ont encore participé au

séminaire de deux jours organisé par les Affaires étrangères les 14 et 15 mars 2007 au Palais d'Egmont sur le thème « La corruption et la lutte contre la corruption ». Un membre du Comité P et un membre du Service d'enquêtes P ont assisté aux États généraux de la sécurité routière organisés par le Parlement flamand et la journée d'étude « *(In)effectiviteit van het tuchtrecht ter handhaving van de waardigheid van het ambt* » qui s'est tenue le 19 octobre 2007 à l'initiative de la *Vennootschap Advocaten Publiekrecht*.

En 2008, un membre a assisté à une formation de l'ERA (*Europäische Rechtsakademie Trier*) sur le Traité de Lisbonne, un exposé sur le fonctionnement de la FCCU (*Federal Computer Crime Unit*), une journée d'étude à Louvain relative aux réformes au sein de la police et de la justice et de nombreuses autres formations dans le domaine de la police. Un autre membre encore a participé à une conférence ECSA, une journée d'étude sur la discipline, une soirée d'étude avec le Professeur Janet Chan à Gand, une journée d'étude sur la discrétion organisée par le Conseil supérieur de la Justice, *10 jaar instituut voor de overheid Leuven*, une conférence IAACA (*International Organisation of Anti-Corruption Authorities*) à Kiev, un congrès du Comité R et des journées d'étude organisées sur le thème « Reconnaître un suspect : autant y regarder à deux fois – de la confrontation au line-up ».

Début juin 2008, un commissaire auditeur et un membre de la Cellule plaintes ont participé à un séminaire à Dublin consacré aux enquêtes sur les plaintes et aux enquêtes (judiciaires et non judiciaires) menées dans le cadre du « monitoring externe » du fonctionnement des services de police par les instances de contrôle britanniques, irlandaises et nord-irlandaises.

Parmi les autres principaux points d'attention du Comité P et de son Service d'enquêtes, on peut également épingler le management et la « qualité intégrale ». Plusieurs membres, aussi bien du Comité que du Service d'enquêtes, ont donc participé à des formations, journées d'étude et colloques traitant de ces différentes matières : « Mesure de la performance » (EFQM), « *Functionerings- en beoordelingsgesprekken* », « *Leren en veranderen via training en coaching* », « *Opleiding ICT en e-gouvernement* », « *The Belgian police, a center for excellence* », « Colloque international concernant les conventions d'enquête », etc. Deux commissaires auditeurs ont participé aux réunions de travail de « *community of practice police* » de l'EFQM. Vingt-et-un commissaires auditeurs et deux membres du Comité P ont également obtenu l'attestation d'« *Assessed Assessor EFQM* ». Un commissaire auditeur a même obtenu cette attestation au niveau européen auprès d'EFQM directement. En 2008, ce collaborateur a également participé en tant qu'évaluateur EFQM à une « *European Excellence Award assessment* ». En collaboration avec Delta i, une formation spécifique a été organisée sur les prototypes de scorecards, laquelle a été suivie par 22 enquêteurs.

En 2007, un membre du Service d'enquêtes P a obtenu une licence en sociologie.

En 2007, l'administration a été 41 fois représentée dans 21 formations. Sur la première moitié de 2008, il s'agissait de 115 formations. Les collaborateurs administratifs ont également eu l'occasion de participer à des formations, des journées d'étude et des colloques de toutes sortes, notamment :

« *Strafprocesrecht (Themis)* », « Gestion des plaintes », « La gestion des plaintes et la médiation dans les services publics : quelle utilité dans une démarche de qualité (?) », « Kennismaking met de federale openbaarheidswetgeving », « Accueil et contact avec le public », « Contact téléphonique avec le public », « La fraude sociale, une nouvelle priorité de politique criminelle », « L'Europe face au défi de la conservation des documents numériques à long terme », etc. La connaissance et la maîtrise de la langue occupent également une place de choix dans les formations : « Néerlandais sur le lieu de travail », « Français sur le lieu de travail », « Anglais sur le lieu de travail », « Midi bavards anglais », « Écrire sans fautes », « Ateliers d'écriture », « Créativité écrite », etc. Tout comme l'informatique d'ailleurs : « Zoeken op het internet », « Powerpoint », « Tekstverwerking », etc. Enfin, des connaissances supplémentaires positives pour le fonctionnement de l'institution ont également été acquises, notamment sur le plan des marchés publics, du paramétrage des tableaux comptables en vue de leur traitement dans le logiciel de comptabilité BOB, une formation sur le système des pensions du secteur public (SDPSP), une formation sur les marchés publics (IFA), etc.

6.2. RECRUTEMENTS, PROMOTIONS ET STATUT

Le statut du directeur général et des membres du Service d'enquêtes P a été publié au Moniteur Belge en 2007⁷⁷.

En 2007, 33 commissaires auditeurs ont été promus par Arrêté Royal au grade de commissaire divisionnaire après avoir réussi une procédure d'évaluation mise en place par le Comité permanent P spécifiquement à cet effet. Le Comité P a d'ailleurs estimé nécessaire d'informer le ministre de l'Intérieur de la procédure qu'il avait l'intention de suivre pour l'évaluation des membres de son Service d'enquêtes P qui entraient en ligne de compte pour une nomination dans le cadre de ce que l'on appelle la loi « Vesalius ter » du 15 mai 2007.

La réponse du ministre de l'Intérieur⁷⁸ a été la suivante : « *Bien que je trouve la procédure proposée quelque peu en contradiction avec l'argumentation spécifique – liée à l'élaboration de la loi précitée – de votre institution de prévoir pour les membres du personnel de vos services la même possibilité de promotion – conformément au statut applicable à vos services – il ressortit à votre compétence de fixer la procédure d'évaluation à usage interne du « Comité Permanent de contrôle des services de police ».*

Attendu, d'une part, le fait que de nombreuses évaluations doivent se faire rétroactivement (au plus tôt au 1^{er} avril 2004) et, d'autre part, la nécessité de ne pas alourdir inutilement le bon fonctionnement des services en imposant des obligations administratives supplémentaires lourdes et, par conséquent, d'éviter des interventions différentes en fonction des services et/ou des corps auxquels appartiennent les divers membres du personnel concernés, j'estime que la procédure d'évaluation que vous proposez ne doit pas être généralisée ».

Le Comité P a également reçu une réponse négative du ministre de l'Intérieur⁷⁹ en ce qui concerne sa demande de faire siéger un membre du Comité P à la commission de sélection du brevet de direction lorsqu'un membre du Service d'enquêtes P est candidat. Néanmoins, le Comité P reviendra certainement sur cette problématique dans ses prochains rapports.

En 2007, cinq personnes ont été engagées pour l'administration du Comité et 4 personnes pour son Service d'enquêtes P. Deux commissaires auditeurs ont quitté le Service d'enquêtes P et un membre du personnel a été détaché au cabinet du vice-Premier ministre et du ministre des Finances. Fin 2007, le Comité comptait 32 membres du personnel administratif et 47 commissaires auditeurs. Le 30 juin 2008, à la suite de deux engagements supplémentaires, le Comité comptait 34 collaborateurs administratifs mais 46 commissaires auditeurs en raison du départ d'un enquêteur.

6.3. ACTIVITES SOCIOCULTURELLES

Le Comité P soutient activement son cercle sportif et culturel, de même que le fonds social de l'institution. Le 26 septembre 2007, le Comité P a organisé une journée de teambuilding pour tous les membres de son personnel. Son conseil social et son cercle sportif et culturel se sont réunis respectivement deux et six fois. Le cercle sportif et culturel a organisé différentes activités socioculturelles auxquelles ont participé avec enthousiasme de nombreux membres du personnel. Le 6 juin 2008, le Comité a organisé sa journée annuelle de teambuilding et, sur les six premiers mois de 2008, son cercle sportif et culturel a également organisé plusieurs activités parmi lesquelles une excursion familiale à laquelle un grand nombre de familles ont participé.

7. PARTENARIATS ET MOYENS

7.1. PARTENARIATS

En 2007 ainsi que début 2008, le Comité s'est penché sur le développement et le renforcement de différents partenariats, entre autres avec le Centre d'Études sur la Police et le *Centrum voor Politiestudies*, le Forum Européen de Sécurité Urbaine (FESU), Politeia, Delta i, les universités de Gand et Liège, l'École Royale Militaire, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, l'Organe de contrôle de la gestion de l'information policière, etc.

Le Comité P est toujours membre de la *European Foundation for Quality Management* (EFQM), du *Vlaams Centrum voor Kwaliteitszorg* (VCK), du *Belgian Business Excellence Success Transfer* (BBEST), d'Amelior, du *Centrum voor Politiestudies* (CPS) et du Centre d'Études sur la Police (CEP), de la *European Corporate Security Association* (ECSA), des

European partners against corruption (EPAC) et de l'*International Network for the Independent Oversight of Policing* (INIOP).

Par ailleurs, le centre de documentation du Comité permanent P a continué à développer ses partenariats avec d'autres institutions comme la bibliothèque du Parlement (demandes de documents), le centre de documentation de la police fédérale (accès aux données via Portal – site intranet de la police fédérale) et la bibliothèque du SPF Justice, privilégiant ainsi la politique du *just in time* (la recherche d'une information lorsque celle-ci est demandée plutôt que l'acquisition systématique de tous les documents). Le centre de documentation a acquis le système de gestion de bibliothèques *open source* PMB entièrement gratuit et participe pleinement au développement de celui-ci (traduction du programme en néerlandais). Le Centre de documentation est également membre de l'Association belge de Documentation. Pour les archives du Comité P, des contacts ont été pris avec les Archives de l'État en Belgique et un projet de gestion d'archives est en cours en interne. Pour pallier le manque de place, le Comité P a choisi de développer l'archivage électronique (lorsque le type de document le permet).

7.2. MOYENS

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

7.2.1. 2007

Tableau 16 : Comparaison entre l'exercice budgétaire 2006 et l'exercice budgétaire 2007

Budget	Montant	Compte budgétaire	Boni
2006	9 964 445,29 EUR	1 612 195,97 EUR	1 726 567,55 EUR
2007	10 410 674,74 EUR	1 401 737,82 EUR	1 575 416,42 EUR

L'augmentation du budget 2007 tient compte de l'augmentation globale (pourcentage d'inflation + norme de croissance) fixée par le gouvernement à 1,5 % du montant de la dotation 2006, de l'élargissement des missions et compétences du Comité P et de l'augmentation subséquente de la charge de travail (cf. les habilitations de sécurité, les plaintes relatives à l'intervention des agents de sécurité des transports publics et l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM), les services spéciaux tels que la Direction générale des Douanes et Accises). Le Comité permanent P doit donc rassembler, traiter et analyser des données supplémentaires provenant de sources très diverses. Ce phénomène a une incidence sur la charge de travail et a donc nécessité, avec l'accord de la Chambre des représentants, l'extension du cadre du personnel administratif et du personnel du Service d'enquêtes P.

Tableau 17 : Répartition des dépenses 2007

Dépenses courantes	Dépenses de capital	Dépenses courantes réalisées	Dépenses de capital réalisées
10 034 350,00 EUR	376 324,74 EUR	8 723 735,98 EUR	285 200,94 EUR

Tableau 18 : Principaux postes des dépenses courantes

Poste	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
I.A. Membres du Comité et greffier	1 026 500,00 EUR	983 871,51 EUR	42 628,49 EUR
I.B. Personnel administratif	1 835 000,00 EUR	1 638 137,85 EUR	196 862,15 EUR
I.C. Personnel du Service d'enquêtes P	4 908 000,00 EUR	4 148 236,19 EUR	759 763,81 EUR

I.E. Bâtiments	1 382 000,00 EUR	1 245 119,58 EUR	136 880,42 EUR ⁸⁰
----------------	------------------	------------------	------------------------------

Tableau 19 : Dépenses en capital

Poste	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
II.E. Bâtiments	110 000,00 EUR	67 578,48 EUR	42 421,52 EUR
II.G. Équipement et entretien	70 000,00 EUR	36 953,17 EUR	33 046,83 EUR
II.J. Informatique et bureautique	46 324,74 EUR	39 371,70 EUR	6 953,04 EUR
II.M. Voitures	150 000,00 EUR	141 297,59 EUR	8 702,41 EUR

Au niveau des dépenses de capital, les principales acquisitions en mobilier réalisées en 2007 concernent surtout des armoires, des bureaux et des chaises. Sur le plan informatique, les acquisitions ont trait à des imprimantes, des écrans plats et des scanners.

Le parc automobile du Comité permanent P contient 20 voitures en achat propre et 13 en leasing.

7.2.2. 2008

Début 2008, le Comité permanent P a fonctionné en crédits provisoires et a reçu (à titre de dotation) 2 603 000,00 EUR/trimestre. Le montant des crédits provisoires a été calculé sur le budget 2007⁸¹.

Tableau 20 : Comparaison entre l'exercice budgétaire 2007 et l'exercice budgétaire 2008

Budget	Montant	Compte budgétaire	Boni
2007	10 410 674,74 EUR	1 401 737,82 EUR	1 575 416,42 EUR
2008	13 626 567,55 EUR	3 929 187,34 EUR	4 164 187,40 EUR

L'augmentation du budget 2008 tient compte de l'augmentation globale (pourcentage d'inflation + norme de croissance) fixée par le gouvernement à 3,0 % du montant de la dotation 2007, de l'élargissement des missions et compétences du Comité P, de l'augmentation subséquente de la charge de travail (cf. les habilitations de sécurité, les plaintes relatives à l'intervention des agents de sécurité des transports publics et l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, les services spéciaux tels que la Direction générale des Douanes et Accises) mais aussi et surtout de l'application des articles 36 et 40 de la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres de services de police, par laquelle la grande majorité des membres du Service d'enquêtes P ont été nommés avec effet rétroactif au grade de commissaire divisionnaire de police.

Tableau 21 : Répartition des dépenses 2008

Dépenses courantes	Dépenses de capital	Dépenses courantes réalisées	Dépenses de capital réalisées
13 206 567,55 EUR	420 000,00 EUR	9 491 551,32 EUR	205 828,89 EUR

Tableau 22 : Principaux postes des dépenses courantes

Poste	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
I.A. Membres du Comité et greffier	865 000,00 EUR	815 660,75 EUR	49 339,25 EUR
I.B. Personnel administratif	2 160 000,00 EUR	1 954 131,24 EUR	205 868,76 EUR
I.C. Personnel du Service	7 841 567,55 EUR	4 815 429,53 EUR	3 026 138,02 EUR

d'enquêtes P			
I.E. Bâtiments	1 480 000,00 EUR	1 251 719,83 EUR	228 280,17 EUR ⁸²

Tableau 23 : Dépenses de capital

Poste	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
II.E. Bâtiments	20 000,00 EUR	0,00 EUR	20 000,00 EUR
II.G. Équipement et entretien	70 000,00 EUR	4 033,89 EUR	65 966,11 EUR
II.J. Informatique et bureautique	80 000,00 EUR	36 099,78 EUR	43 900,22 EUR
II.M. Voitures	250 000,00 EUR	0,00 EUR	250 000,00 EUR

Au niveau des dépenses de capital, les principales acquisitions en informatique réalisées en 2008 auront trait à des ordinateurs portables et à des imprimantes. Le budget général des dépenses a été voté le 1^{er} juin 2008⁸³.

Le parc automobile du Comité permanent P contient aussi en 2008 20 voitures en achat propre et 13 en leasing.

En vertu des articles 36 et 40 de la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres de services de police⁸⁴, le Comité permanent P a dû faire face, pour l'exercice budgétaire 2008, à l'augmentation budgétaire résultant de l'application desdits articles (cf. *supra*).

7.2.3. Contrôle des budgets

Chaque année, conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur, dans le courant du mois de juin et dans le cadre de l'élaboration du budget fédéral des dépenses, le Comité, conformément aussi aux instructions données en la matière aux membres du Gouvernement et au Parlement par le premier ministre et le ministre du Budget, transmet ses propositions budgétaires au SPF Budget et Contrôle de la gestion. La dotation demandée par le Comité permanent P est alors inscrite à la Division 33 : Dotations émanant des assemblées législatives fédérales – Programme 5 – Comité permanent de contrôle des services de police. Chaque année aussi, en règle dans le dernier trimestre de l'année, le montant de cette dotation est analysé et les crédits budgétaires à allouer au Comité permanent P sont votés par la Chambre des représentants. Le budget du Comité permanent P et l'ensemble des opérations comptables et financières y afférentes font également l'objet d'un contrôle tant interne qu'externe. En ce qui concerne le contrôle interne, selon l'article 42 du Règlement d'ordre intérieur du Comité, les commissaires aux comptes (désignés en son sein par le Comité permanent P) vérifient la tenue régulière de la comptabilité. Ils analysent, entre autres, la bonne affectation des crédits et le non-dépassement de ceux-ci dans le strict respect des postes budgétaires approuvés par la Chambre des représentants. Ils dressent un rapport qu'ils soumettent au Comité P en séance plénière pour acceptation du compte budgétaire ainsi que, surtout, au contrôle externe de la Cour des Comptes. Un auditeur de la Cour des Comptes, a procédé au contrôle de la comptabilité 2006 du Comité permanent P du 14 au 18 mai 2007 et le 8 juin 2007. Le rapport du commissaire aux comptes a été établi le 6 mai 2007 et le Comité permanent P a approuvé le compte budgétaire 2006 lors de la réunion plénière du 14 mai 2007. Le rapport des commissaires aux comptes pour l'exercice budgétaire 2007, a été établi le 7 juillet 2008 et le compte budgétaire a été approuvé en réunion plénière du Comité permanent P le 7 juillet 2008. Un auditeur, ainsi qu'un premier auditeur réviseur à la Cour des Comptes, ont procédé au contrôle externe des comptes 2007 du Comité permanent P la semaine du 14 au 18 juillet 2008. Comme chaque année, la Cour des comptes a alors transmis son rapport pour approbation à la Chambre des représentants dans le courant du dernier trimestre 2008.

7.3. ÉCHANGE D'INFORMATIONS

Pour pouvoir exercer sa mission d'observatoire au profit notamment du Parlement, le Comité P a besoin, entre autres, d'informations précises sur l'exercice de la fonction policière. Pour optimiser l'échange de ces informations, il s'est avéré indispensable d'informer différents acteurs des besoins, mais aussi des missions de l'institution.

Le Comité a donc organisé, en collaboration avec l'AIG, une journée d'information destinée aux chefs des zones et responsables du contrôle interne de la police intégrée, concernant le traitement informatisé des plaintes, et ceci, les 27 et 29 novembre 2007, respectivement à Mechelen et à Jurbise, et les 16 et 17 janvier 2008, respectivement à Asse (PIVO) et à Jurbise. Ces journées ont été préparées par un groupe mixte Comité P – AIG, qui s'est penché sur l'échange des informations et les possibilités d'échange automatisé des informations.

Plusieurs membres du Comité et de son Service d'enquêtes P ont également expliqué les activités du Comité P, ceci notamment au cours d'une réunion des bourgmestres, magistrats et autres instances à Turnhout, auprès de la DAR, à Bruxelles, à l'occasion de réunions de contrôle interne ou des chefs de corps de la province du Hainaut, des formations destinées aux magistrats ou stagiaires judiciaires, aux étudiants des universités de Liège, de Louvain, de Gand et de Bruxelles.

En ce qui concerne les ministres compétents et les autorités policières compétentes, l'accent a été mis, entre autres, sur la transmission systématique de certaines informations relatives à l'usage des armes (à feu). Cette question a déjà été discutée à plusieurs reprises avec le ministre de l'Intérieur, l'ancien commissaire général et différents représentants de la Commission permanente de la police locale. En réponse à notre lettre de rappel à ce sujet, le ministre de l'Intérieur a fait savoir au Comité permanent P⁸⁵ ce qui suit : « *Je transmets votre lettre du 13 septembre 2007 au commissaire général de la police fédérale, en insistant sur l'urgence de faire, en collaboration avec les services de la police locale, toute la transparence nécessaire sur les données dont a besoin le Comité P* ».

8. PROCEDURES

8.1. SECRET PROFESSIONNEL, FONCTIONNEMENT DES INDICATEURS ET ENQUETES

Le Comité P a parfois besoin d'avoir accès à toutes les informations reprises dans les dossiers des enquêtes pénales dans le cadre desquelles les services de police ont recouru à des méthodes particulières de recherche. C'est ainsi, par exemple, que le traitement d'une plainte peut nécessiter de connaître le nom d'un indicateur. Le procureur général de Gand, la personne de référence en ce qui concerne les méthodes particulières de recherche⁸⁶, a exprimé au Comité permanent P son souhait de conclure un protocole à ce sujet entre la police fédérale et le Comité P⁸⁷. Différentes réunions de travail ont suivi. Au moment de la clôture de ce rapport annuel, un tel protocole n'était pas encore conclu. Mais il va de soi que le Comité P non seulement ne peut ou ne va signer aucun protocole qui porterait atteinte à ses compétences et possibilités d'enquête, mais qu'il a aussi insisté pour qu'un protocole soit d'abord conclu avec les autres organes de contrôle interne, comme l'AIG et le COC.

8.2. TRAITEMENT DES PLAINTES

Pendant les réunions de suivi stratégique, les procédures internes sont régulièrement évaluées et, le cas échéant, adaptées. Un point important est celui du traitement des plaintes. Après plus d'une douzaine d'années de fonctionnement, le Comité P a vu l'arrivée de plaintes décupler. Si le mode de fonctionnement originel, consistant dans le traitement intégral des plaintes par les cinq membres effectifs, pouvait se concevoir dans les premières années, il était devenu illusoire de pouvoir assumer la charge de travail actuelle de manière complète à ce seul niveau. Il a alors fallu penser à une adaptation de nos structures et du mode de traitement des plaintes en fonction de cette augmentation de la charge de travail. La nécessité d'une entité chargée du traitement des plaintes en vue de décision au niveau du Comité P en réunion plénière s'imposait donc. Dans une optique d'excellence, les défis assignés à cette

entité consistaient en une standardisation, une coordination et une spécialisation accrue du traitement de toutes les plaintes adressées directement à l'institution ainsi que des délais de traitement plus courts, tenant compte du fait que toute décision finale se prend toujours collégalement au niveau du Comité. Il est utile de rappeler que cette section plaintes n'est en aucun cas un bureau actant les plaintes, ni un service de médiation, fonctions n'incombant en aucune manière au Comité P.

Dans le courant de 2007 et 2008, la mise en place de la procédure relative à l'encodage et à la gestion de ces données a été développée. Un collaborateur de niveau A est aujourd'hui spécialement chargé de l'analyse et de la gestion de ces informations ainsi que de la supervision du travail d'encodage.

En partenariat avec l'AIG, le Comité P a aujourd'hui mis en place un nouveau système informatisé de gestion et de transfert des données permettant d'améliorer la rapidité de traitement des plaintes. Alors que précédemment, les échanges d'informations avec les zones de police dans le traitement des plaintes étaient réalisés par voie postale, aujourd'hui ceux-ci peuvent se faire par le canal informatique. C'est ainsi qu'au niveau des plaintes transmises pour traitement autonome et après réception de celles-ci, la zone de police a la possibilité d'encoder directement dans la banque de données créée à cet effet les éléments et les résultats de son enquête. Cette procédure permet au Comité P de suivre directement l'évolution de ses dossiers et d'en connaître l'issue dans les plus brefs délais. Il faut insister ici sur le fait qu'une réponse au plaignant dans un délai raisonnable est l'un des éléments essentiels de la chaîne d'un traitement de qualité.

Au-delà de l'amélioration de la qualité du service rendu au plaignant, cette nouvelle méthode de travail se veut plus rationnelle et élimine de nombreuses lourdeurs administratives, rendant ainsi plus efficient le travail tant au niveau de la Section Plaintes que de nos partenaires des zones de police.

Tenant compte du fait que l'adhésion à ce nouveau système se fait sur base volontaire, il faut se réjouir du nombre élevé de corps de police – 172 – qui y ont déjà recours à ce jour (police fédérale et locale). Certains corps doivent adapter leurs applications IT de sorte que dans un proche avenir, d'autres corps adhéreront également au système. En 2009, une formation complémentaire sera prévue ainsi qu'une première évaluation du système.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Dans le présent rapport, nous avons parlé des principaux résultats des enquêtes menées par le Comité P en 2007 et dans la première moitié de 2008. Dans ce cadre, nous nous sommes plus particulièrement concentrés sur certains résultats atteints dans la mise en œuvre des fonctionnalités policières, l'intervention des services investis de compétences policières limitées ou spéciales, la concrétisation du fonctionnement démocratique, intègre et axé sur une police de proximité dans la pratique, le nombre et la nature des plaintes ainsi que le travail du Comité P pour pouvoir nous prononcer à ce propos.

Pour ordonner et interpréter les données, nous avons utilisé le référentiel EFQM. Ce modèle, qui nous a servi de large cadre structurel, nous a permis de nous prononcer de manière approfondie sur les résultats obtenus dans les sept fonctionnalités de base que distingue le Comité P au niveau des services de police ainsi que sur certains aspects du fonctionnement intégré et interne. Dans ce rapport, nous avons également abordé le niveau d'intégrité, d'ouverture démocratique et d'esprit de proximité des services de police.

Dans ce dernier chapitre, nous arrivons aux conclusions de nos analyses et constatations et formulons une série de recommandations dans une perspective positive et conforme à notre tâche légale et notre mission, cela toujours dans le but de continuer à contribuer à l'amélioration du fonctionnement policier.

En tant qu'institution de contrôle externe, nous nous concentrerons surtout sur les résultats du fonctionnement policier au niveau de la société et dans la perspective du citoyen. C'est d'ailleurs sur cette structure que nous avons choisi d'axer nos conclusions. Dans ce cadre, du fait que les données d'enquête de 2007-2008 ne permettent pas encore de faire de commentaires plus globaux par fonctionnalité, nous parcourons les aspects les plus marquants de nos enquêtes et analyses.

Les services de police qui visent une fonction de police d'excellence travaillent sur la base d'une stratégie axée sur les résultats, ils mesurent et anticipent les besoins et les attentes de leurs autorités, des citoyens, de la société et de leurs collaborateurs. Pour ce faire, ils (1) sondent les perceptions des prestations qu'ils ont fournies, mesurent les résultats prestés et font la corrélation entre ceux-ci et les objectifs stratégiques formulés qui doivent être axés sur la réalisation de résultats, (2) stimulent et facilitent les choses pour permettre aux collaborateurs d'atteindre ces résultats et (3) veillent à l'amélioration des processus de travail internes sur la base des résultats fournis et évalués.

Les données d'enquête rassemblées par le Comité P en 2007 et durant la première moitié de 2008 montrent que le lien entre le fonctionnement interne et les résultats et effets équilibrés obtenus a une fois de plus été largement démontré. Il peut toutefois encore être amélioré au niveau de l'approche de l'ensemble des processus clés ou fonctionnalités observés.

Les résultats de la police fédérale (CGL), les constatations faites dans le cadre des visites effectuées dans les différentes zones de police du Brabant flamand ainsi que les dispositions statutaires internes illustrent par exemple comment, au niveau de l'élaboration des plans zonaux de sécurité (PZS), les zones de police locale effectuent de manière relativement systématique le scanning et l'analyse des problèmes et phénomènes de sécurité, y compris la mesure des nécessités et des besoins de la population. Toutefois, la transposition et l'incorporation de ces besoins en objectifs propres et l'établissement d'un lien plus important entre ces résultats de mesure et le propre fonctionnement peuvent globalement encore être renforcés.

1. TRAVAIL DE QUARTIER

Une bonne pratique de la fonctionnalité **travail de quartier** dans le cadre de l'approche de la problématique des squatteurs par une zone de police locale a montré que la bonne estimation des besoins et l'adaptation des processus de travail à ces besoins fournissent des résultats ou des effets positifs en termes de prévention de l'insécurité et de l'escalade des conflits (en cas d'éventuelles expulsions).

Lorsqu'ils sont confrontés aux conséquences d'un conflit inhérent au cadre réglementaire, les fonctionnaires de police se retrouvent coincés dans des situations difficiles en termes d'atteinte de résultats équilibrés. C'est ainsi que la problématique des squatteurs se caractérise, par exemple, par des intérêts contradictoires entre, d'une part, le droit au logement et le droit à la propriété et, d'autre part, la défense des intérêts collectifs en termes de sécurité publique et la défense des intérêts individuels en termes de tranquillité, de propreté et de santé.

Au niveau opérationnel, nous avons également constaté qu'il y a très peu d'uniformité entre les différentes zones de police en ce qui concerne l'approche du phénomène, ce qui entraîne un traitement différent des citoyens, notamment en cas d'expulsion, selon les endroits.

Un autre conflit observé est celui du paiement par l'huissier de justice du fonctionnaire de police qui lui prête main-forte. D'un côté, l'huissier est légalement obligé de rémunérer le fonctionnaire de police qui l'accompagne. De l'autre, le statut du fonctionnaire de police lui interdit d'être payé pour l'exécution de ses missions. Les policiers sont, qui plus est, parfois aussi cordialement priés ou carrément contraints par la direction de leur corps de verser cet argent dans une caisse, ce qui ne peut en aucun cas être obligatoire. La rémunération des policiers doit faire l'objet d'une modification législative et de préférence être supprimée.

Enfin, dans cette fonctionnalité, les résultats des enquêtes montrent une fois de plus qu'il est important que la police connaisse le citoyen et soit connu de lui, que cela fasse partie d'attitudes et des réflexes indispensables. C'est de cette manière qu'il sera possible d'établir et d'entretenir des contacts durables avec toutes les catégories de la population, mais aussi d'estimer correctement les nécessités et les besoins des citoyens concernés dans le cadre d'une approche axée sur la résolution des problèmes.

2. RECHERCHE

Dans notre analyse de la fonctionnalité recherche, nous avons mis l'accent, entre autres, sur la collecte des informations par le biais d'indicateurs. Bien que les intéressés se soient unanimement montrés positifs par rapport à la valeur ajoutée de l'utilisation d'indicateurs et que les magistrats se soient déclarés satisfaits de cette approche de manière générale, les services de police cherchent encore les indicateurs appropriés susceptibles de démontrer la valeur ajoutée de cette approche, et ceci, plus particulièrement en ce qui concerne l'impact de cette stratégie sur les résultats des recherches. Les plans d'action en la matière sont souvent très sommaires et rudimentaires, tandis que la PJF peut y consacrer, en général, 5 à 10 % de sa capacité et que le budget total consacré au paiement des indicateurs augmente. Ce budget est cependant également considéré comme insuffisant et certains policiers estiment que les primes sont trop liées aux résultats, que les critères d'évaluation sont trop peu transparents et que le lien avec les effets au niveau de la sécurité locale et du sentiment d'insécurité doit être mieux pris en compte.

Il a été investi dans des formations proposées aux collaborateurs actifs des SIC, aussi bien en formation de base qu'en formation fonctionnelle de police judiciaire. Ces collaborateurs bénéficient souvent d'un régime plus souple, mais ils n'ont pas les moyens matériels suffisants pour disposer de véhicules et de plaques minéralogiques banalisés ou de possibilités d'alléger leur charge de travail administratif.

En ce qui concerne l'exercice de la fonctionnalité recherche sur certains terrains particuliers, notamment les autoroutes, en 2007, 1 000 heures/homme de moins que prévu ont été prestées en contrôles de l'immigration illégale. Cette participation au travail de recherche est de plus fournie par des services qui ne peuvent pas porter la dénomination de services de recherche parce que celle-ci leur collerait une étiquette trop judiciaire et que cela pourrait inciter leurs membres à solliciter une prime (judiciaire). Il a été procédé à l'achat de véhicules d'interception destinés à ces services, mais selon les représentants des policiers concernés (un groupe de référence), il a fallu un délai inacceptable avant que les véhicules ne soient techniquement adaptés et remis aux unités.

Étant donné que la formation, les moyens et les primes influencent largement la motivation et la participation des fonctionnaires de police concernés, les dirigeants feraient bien de tenir

compte de ces aspects dans la planification et l'évaluation des prestations dans le cadre de la lutte contre les phénomènes de la criminalité.

3. SECURITE DE LA CIRCULATION SUR LES AUTOROUTES, VOIES DE CHEMIN DE FER ET VOIES NAVIGABLES

En 2007, les accidents mortels sur les autoroutes ont baissé de 9,4 %, mais les accidents avec blessés graves ont augmenté de 20,1 %. Pour contribuer à ces résultats, des normes de prestation ont été proposées dans le plan d'action de la police fédérale (DAH). Globalement, les résultats ont été adaptés aux objectifs tels qu'ils ont été formulés lors des derniers États généraux de la sécurité routière, mais au niveau du suivi des prestations, on a constaté que trop peu de tests d'haleine avaient été effectués, entre autres en raison d'une pénurie de personnel qui n'a pas pu être comblée pour des raisons de manque de moyens, d'absentéisme pour cause de maladie et d'une charge de travail accrue au niveau du système d'intervention. Une série d'objectifs n'ont pas été réalisés et ont donc eu un impact négatif sur l'équilibre des résultats avec à la clé une faible probabilité d'arrestation. Un suivi plus strict de la hiérarchie s'impose clairement en cette matière.

Outre la sécurité sur les autoroutes, un autre aspect de la sécurité sur les voies navigables a également été étudié. Il est ressorti de cette étude que le manque de capacité ne permet d'assurer qu'une forme d'intervention et de service réactive. Le fait que la police de la navigation de la Région de Bruxelles-Capitale soit assurée à partir d'Anvers entraîne des temps d'intervention d'au moins 45 minutes par la route et de 2 à 3 heures par les voies navigables et ne permet la réalisation que de missions planifiées. Les autorités compétentes de la Région de Bruxelles-Capitale se déclarent insatisfaites de cette situation et demandent un poste SPN supplémentaire (et bilingue) à Bruxelles. Le conseil d'administration du port de Bruxelles a déjà décidé de nommer 2 inspecteurs supplémentaires.

Les résultats de l'enquête sur le fonctionnement de la police des chemins de fer ont fait ressortir un nombre élevé de plaintes émanant des citoyens et une certaine agitation sociale au sein des membres du personnel. La majorité des incidents faisant l'objet des plaintes ont été enregistrés dans le cadre des premiers contacts entre la police et le citoyen et concernaient principalement une mauvaise communication et un manque d'empathie qui ont mené à une escalade. Il est ressorti de notre enquête que, dans le cadre de ces contrôles et constatations, ce service recourt systématiquement à la contrainte et à la violence. Le commissaire général a pris connaissance des résultats de notre enquête et s'en est servi pour proposer une série de remèdes.

Le meilleur encadrement du cadre moyen a un rôle important à jouer en cette matière aussi, de sorte que nous sommes d'avis que tant le commissaire général que les autres officiers de police responsables devraient continuer à s'intéresser au fonctionnement de la police des chemins de fer, pour laquelle trop de dysfonctionnements ont été ou sont constatés, tant par le passé qu'aujourd'hui.

4. GESTION NEGOCIEE DE L'ESPACE PUBLIC – MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC

Dans le cadre de son enquête, le Comité P a constaté que les services de police ne perçoivent pas encore suffisamment l'opportunité et la nécessité de prendre une certaine distance par rapport à une gestion purement factuelle des informations de police administrative et de considérer ces informations dans un contexte plus global qui leur permettrait non seulement de constater l'évolution des groupements tant dans le temps que dans l'espace, mais également de fixer des priorités au niveau des services de recherche. C'est aux autorités administratives qu'il revient d'émettre des signaux à ce sujet. Dans le domaine proactif essentiellement, les services de police sont surtout desservis par l'absence d'objectifs et de nécessités clairement formulés par les autorités administratives. Bien que ce soit surtout le cas en matière de police judiciaire, nous ferons également référence ici au concept d'*Intelligence led policing* (ILP), dans lequel l'information peut s'avérer directrice et déterminante au niveau de la mise en place d'activités stratégiques et opérationnelles. Ce processus permet (via un CIA) de se faire une meilleure image d'un phénomène et de mieux le suivre ou encore de diriger activement le recours aux indicateurs sur ces phénomènes. On

constate cependant actuellement une tendance inverse qui irait plutôt dans le sens d'une « judiciarisation » de la collecte d'informations de police administrative par un effet d'aspiration du thème du terrorisme. Cela mène, entre autres, au fait que dans la pratique, les RAR sont un peu devenus les parents pauvres des RIR et ne bénéficient pas de l'attention qu'ils méritent. Le lecteur attentif du rapport annuel aura par ailleurs remarqué que c'est précisément la PLP 37 relative au terrorisme qui est la moins connue et la moins suivie dans la majorité des zones de police locale que nous avons visitées. En d'autres termes, il ressort de cette situation qu'il existe des différences évidentes entre la police fédérale et la police locale. Par contre, il convient aussi de mettre en avant, comme un point fort, la mise sur pied de diverses plates-formes de coordination et d'échange en matière de police administrative. De nombreux efforts restent encore à fournir dans le domaine de la gestion de l'information administrative. Tant les autorités que la hiérarchie de police ne semblent pas toujours suffisamment conscients de l'importance de cela.

Les directions judiciaires déconcentrées de la police fédérale assument, en ordre subsidiaire et conformément à la loi, les missions spéciales de police administrative. À cet égard, il convient de faire remarquer que la notion de « missions spéciales de police administrative » n'est pas encore claire pour tous les policiers que nous avons rencontrés. Une répartition de ces tâches entre la police fédérale et les zones de police imposée par circulaire, comme c'est le cas pour les missions judiciaires, pourrait contribuer à éclaircir les choses.

L'importance d'établir de bons contacts avec le citoyen pour éviter les conflits et permettre, le cas échéant, de les désamorcer a été démontrée par les résultats des enquêtes réalisées sur l'utilisation des chiens et des chevaux dans le cadre des matches de football. Le Comité P a constaté dans ce cadre que les supporters étaient parfois retenus de manière prolongée et que des groupes entiers restaient placés sous la surveillance de maîtres-chiens accompagnés de chiens non muselés. Il s'avère aussi que ces situations ont déclenché plus d'incompréhension que de véritables agressions de la part des supporters. Dans la pratique, cette utilisation des chiens s'avère un moyen de contrainte qui se situe dans le continuum de la violence pratiquement au même niveau qu'une arme à feu. La décision d'utiliser ces chiens doit donc être prise en tenant compte des principes de base contenus à l'article 37 de la loi sur la fonction de police (LFP). Il ressort de ces principes de base que l'utilisation des chiens de patrouille dans le cadre de l'ordre public doit, à notre avis, rester limitée à quelques opérations préventives dans des situations calmes (patrouilles, contrôles, canalisations) ou aux opérations de visite domiciliaire. Il ressort aussi de l'enquête que des différences fondamentales sont également observées au niveau de l'utilisation des chiens par les services de police, ce qui met en péril le principe de fonction de police homogène, ceci entre autres du fait de l'absence d'un cadre de référence et réglementaire. Un *benchmarking* avec les services de police de nos pays voisins pourrait contribuer à l'identification d'une utilisation plus optimale de ces chiens.

En ce qui concerne le maintien de l'ordre, et plus particulièrement la transposition des éventuelles directives administratives en actions policières concrètes, il ne faut par ailleurs pas perdre de vue l'importance du fonctionnement policier démocratique. C'est ainsi qu'il ressort de l'approche de la prostitution que dans certains cas, les délais de privation de liberté prescrits par les corps ne sont pas conformes aux prescriptions légales. Une autre remarque à ce sujet concerne l'éventuel étiquetage (au sens littéral du terme) et, le cas échéant, la stigmatisation qui en découle lors de l'arrestation des travailleuses du sexe, en cas d'identification trop ostentatoire par le placement de bracelets. Dans une perspective plus large, tout comme c'est le cas dans le travail de quartier avec les squatteurs, se profile ici un véritable défi pour la police qui consiste à concilier les intérêts et les droits de toutes les parties concernées ou « intéressées ». Dans ce cas, on trouve, d'une part, des autorités fortement mises sous pression par le quartier et ses habitants dans lequel a lieu la prostitution et, d'autre part, les prostituées qui doivent également pouvoir bénéficier de la protection de tous leurs droits. En tout cas, une arrestation administrative systématique qui ne repose pas sur la constatation effective d'un trouble de la tranquillité publique ou une durée de privation de liberté systématiquement fixée à l'avance sans autre motivation, ne respectent pas les principes d'une fonction de police démocratique.

En ce qui concerne la gestion des espaces publics, des plaintes ont été déposées après une manifestation de squatteurs. Ces plaintes dénonçaient une approche brutale et l'arrestation arbitraire des manifestants. L'enquête concernant ce cas a montré comment un effort d'information mal organisé dans le domaine de la police administrative avait entravé la bonne gestion d'une manifestation de squatteurs interdite.

Mais ce qui est surtout ressorti des plaintes en ce domaine, c'est le traitement incorrect d'un groupe de sans-papiers arrêtés dans le cadre de leur transfert du commissariat de police vers le centre fermé de Vottem.

Les personnes socialement (plus) faibles comme les squatteurs, les sans-papiers ou les prostituées constituent des exemples types de ce que l'on considère dans une certaine sous-culture policière comme une « *police property* » pouvant justifier de certains écarts en matière de respect des règles de droit normales. Les préjugés négatifs par rapport à ces groupes, notamment le fait de considérer les squatteurs comme des anarchistes ou les illégaux comme des criminels facilitent ce type de comportement.

Nous avons, enfin, également noté dans ce domaine le besoin d'une orientation plus externe révélée entre autres par un incident de sécurité survenu à un terminal LNG. Les services de police concernés pourraient mieux réagir encore aux besoins de certaines autorités locales ainsi que de la police fédérale et du centre de crise du gouvernement par la communication plus rapide d'informations plus précises. Depuis cet incident, les choses ont été adaptées en ce sens.

5. ACCUEIL

Au cours de cette dernière décennie, des processus de démocratisation ont été notés dans tous les rouages de notre société, qui est passée de rapports d'autorité et de commandement à des rapports de négociation. Aujourd'hui, les citoyens attendent des représentants de l'autorité qu'ils les traitent avec respect. Le citoyen peut donc aussi s'attendre *a priori* à avoir droit, toujours dans la même perspective, à un certain respect dans ses relations avec les fonctionnaires de police. Un aspect important est celui de la politesse et de l'aspect correct du policier, *au service du citoyen*. Plusieurs dossiers ont montré que l'application des règles élémentaires de politesse dans les relations avec les citoyens, un langage correct et le port correct de l'uniforme (avec le grade correct) incluant l'armement réglementaire, posent parfois des problèmes. L'importance de la perception de ces points et son impact sur la satisfaction et la confiance de la population dans la police ne peuvent qu'être soulignés.

Malgré une légère tendance à la baisse du nombre de ces infractions par rapport à 2006, l'infraction la plus dénoncée en 2007 concernait la convivialité (manque de respect, politesse, langage inapproprié). Il doit être clair que l'encadrement et le contrôle de l'inspecteur de base ou agent de police par le cadre moyen et officier jouent un rôle crucial à ce niveau. Un nombre important d'officiers sont en effet devenus des « officiers de bureau ». Le cadre moyen aussi, de temps à autre en sous-effectif, a tendance à se retirer du travail sur le terrain ou à n'effectuer que des contrôles de « papiers ». Il faut mettre un terme à cette évolution. Il est tout aussi important, chaque fois qu'une transgression de la norme ou des accords est constatée, d'y réagir de manière adéquate (en relation avec la fonction), en réprimandant, corrigeant ou, à tout le moins, en interpellant le collègue à ce sujet, jusqu'à éventuellement entreprendre des démarches disciplinaires.

Ce manque évident d'encadrement et de contrôle se profile, de la perception du Comité P, à travers l'ensemble de la police intégrée, dans toutes les fonctionnalités, mais surtout dans l'accueil et l'intervention. C'est surtout le cas dans les grandes zones de police ou unités de la police fédérale. Le rétablissement de cette fonction d'encadrement et de contrôle sur les gens du terrain nous semble constituer l'un des défis majeurs pour les années à venir.

6. INTERVENTION

Dans la fonctionnalité intervention, nous avons plus particulièrement examiné les interventions dans le cadre d'un incident mortel.

Dans cette enquête, nous avons constaté des dysfonctionnements, entre autres, dès la prise

de l'appel d'urgence et son dispatching, dans le cadre desquels l'appelant a parfois été rabroué et les équipes ont tardé à se mettre en marche. Nous avons conclu que ces incidents nuisent à l'image globale de la police. Il convient de mettre ici en exergue le pilotage et l'implication indispensables de la direction. Le Comité P a déjà, à plusieurs reprises, constaté que les officiers se replient trop souvent derrière leur fonction de direction et négligent (totalement) les contacts avec la base et le travail opérationnel quotidien. Les constatations relatives au travail d'intervention s'inscrivent à leur tour dans un ensemble plus vaste de plaintes relatives au 101 dans lesquelles, selon certains appelants, les équipes sont envoyées trop tard ou ne sont pas envoyées du tout.

Le Comité P souhaite mettre l'accent sur le fait que les citoyens ont droit à un service équivalent et qu'il faut veiller *in concreto* à ce qu'au moment des roulements des équipes d'intervention, un service rapide et adéquat puisse continuer à être assuré dans le cadre duquel l'affectation du personnel ne dépend pas de simples contingences internes, par exemple d'horaires confortables pour la police. Un point d'attention supplémentaire est celui de la gestion et du suivi de tels processus d'intervention, pour lesquels aucune trace de registre de service, de feuille de route ou de remise de matériel collectif n'a, dans ce cas, été retrouvée. La problématique de l'encadrement par le cadre moyen et officier, que nous venons d'évoquer, joue ici également un rôle crucial. L'enquête a montré que les processus internes peuvent être mieux adaptés aux résultats externes et au service.

7. CONTROLE INTERNE

Comme dans son rapport annuel précédent, le Comité P souhaite souligner qu'un contrôle interne performant est nécessaire au sein de la police fédérale et auprès des divers corps et services de police intégrés pour en assurer un fonctionnement de qualité. Idéalement, ce contrôle ne doit pas se limiter aux enquêtes sur les fautes individuelles d'un membre du personnel, mais englober aussi les éventuels dysfonctionnements organisationnels. L'approche de ces problèmes sous-jacents s'avère en effet essentielle pour toute organisation en apprentissage et désireuse d'avancer sur la voie de l'excellence. Notamment une telle gestion professionnelle des plaintes contribuera sans aucun doute à l'enregistrement de meilleurs résultats tant pour la société que pour le citoyen.

Il a été constaté dans une enquête que le traitement des plaintes peut constituer une source d'insatisfaction des citoyens. Le fait de camoufler (ou de stopper) systématiquement et exclusivement les plaintes des citoyens dans une procédure judiciaire ne constitue pas, au niveau de cette fonctionnalité, une preuve de convivialité, mais indique plutôt que les processus internes n'ont pas été adaptés à la politique et à la stratégie souhaitées de considérer le traitement des plaintes avant tout comme une *window of opportunity* en matière d'identification et de résolution des dysfonctionnements au niveau interne.

En 2007, le Comité P a décidé de transmettre 523 plaintes directement au service de police concerné pour traitement autonome. Cela représente un quart des dénonciations et plaintes directement déposées par les plaignants auprès du Comité P. Pour le Comité P, le traitement autonome n'est en aucun cas synonyme d'une quelconque abdication d'autorité, mais constitue surtout un signal clair de confiance vis-à-vis des autorités et services de police responsables. Il convient en outre de ne pas perdre de vue la possibilité pour le citoyen de demander au Comité P une seconde lecture et pour le Comité P de l'effectuer d'initiative en certains cas.

En 2007, le nombre de procès-verbaux initiaux établis à la demande des plaignants qui se sont présentés pour déposer plainte à l'accueil du Comité P a également baissé de 211 à 46 dossiers, ceci, parce que le Comité P a délibérément adopté pour stratégie de ne pas se profiler comme un bureau de plaintes de première ligne en matière de police. Il est donc demandé aux plaignants d'introduire leur plainte auprès du Comité P de préférence par écrit ou de s'adresser au chef du service de police concerné, qui est le premier responsable du bon fonctionnement de ses services.

Cette fonctionnalité doit donc être bien ancrée dans l'organisation, et plus particulièrement dans l'ensemble du processus HRM.

Le Comité P demande donc une fois de plus l'adoption d'une directive actualisée concernant la fonctionnalité « *contrôle interne et le traitement des plaintes* ». La circulaire actuelle date en effet de 1994 et est, depuis la réforme de la police, fortement dépassée.

8. GESTION DE L'INFORMATION

En ce qui concerne la **gestion de l'information**, on constate que, dans de nombreux services, des bases de données *ad hoc* continuent à exister, entre autres sur la drogue, la prostitution, les caméras de surveillance, la délinquance juvénile, les albums photo, les assignations à résidence, le contrôle interne, les motocyclettes, etc., dont on ne sait pas si les données ont ou non été transférées dans la BNG et si ces bases de données distinctes ont ou non été déclarées à l'Organe de contrôle de l'information policière comme prévu par l'article 44/7 de la LFP. La police ne dispose en la matière d'aucune directive claire et personne n'a d'idée réellement correcte de leur nombre, voire de leur contenu et, *last but not least*, de leur valeur. Comme déjà évoqué dans le rapport annuel 2006, l'absence de certitude quant au fait que les données correspondent bien à des faits réels sur le terrain et qu'elles aient été introduites correctement (sur le plan juridique) continue à inquiéter le Comité P. Au niveau de cette constatation, nous sommes soutenus par une enquête du COC⁸⁸. Comme on l'a déjà signalé dans la publication de trois rapports successifs, la suppression de données et leur ventilation (*one shot*) constituent un autre point d'amélioration. La mise en œuvre concrète de l'automatisation de ce processus n'a par ailleurs toujours pas été entamée. L'une et l'autre chose sont évidemment la conséquence de l'absence, encore aujourd'hui (après 10 ans...) d'un arrêté d'exécution de l'article 44/4 de la loi sur la fonction de police, ce qui ne peut en réalité plus s'expliquer.

Nous avons également constaté une évolution positive en ce qui concerne la connaissance des possibilités de consultation des systèmes, grâce notamment à une plus grande convivialité, par exemple, de « l'environnement Portal ». Aucun système commun de rédaction des procès-verbaux pour la police locale et la police fédérale n'a cependant encore été mis en place.

9. FONCTIONNEMENT INTEGRE

En ce qui concerne le fonctionnement intégré, nous revenons une fois de plus sur le fonctionnement des CIA. Ces services doivent non seulement rassembler et centraliser des informations, mais également les exploiter pour les autorités et les services de police. Ils constituent donc un maillon indispensable et malheureusement en même temps le talon d'Achille du fonctionnement intégré. Il a été constaté qu'au sein de la police intégrée, toute forme de procédure de suivi ou de soutien structuré fait défaut. Nous concluons donc que cette situation rend pratiquement impossible, ou du moins entrave fortement, la possibilité d'avoir une bonne vue du fonctionnement des CIA et par conséquent également de la mesure dans laquelle il peut être répondu aux besoins d'exploitation de ces données de la police.

Le Comité P estime qu'un système poussé de monitoring de la qualité et de la performance des CIA doit être mis en place d'urgence.

En ce qui concerne le développement des CIC et d'ASTRID, il est important de ne pas perdre de vue les objectifs initiaux relatifs à l'amélioration du service et à l'augmentation de leur efficacité. Dans ce cadre, il convient de veiller à ce que le fonctionnement et l'*assessment* ne soient pas ramenés à une simple série d'instruments techniques. Il s'agit avant tout d'acquérir une bonne connaissance du terrain et de pouvoir fournir le mode d'intervention le plus adéquat en fonction de l'appel. Nous ferons encore remarquer en marge le besoin exprimé de garantir le traitement des appels non urgents, aussi appelés dans certains cas les appels via la « ligne bleue ».

Les CIC méritent d'être félicités pour l'amélioration de la coordination des intervenants. Sur le terrain, ils permettent d'avoir un meilleur service et de régulièrement arrêter des auteurs dans des situations dans lesquelles leur arrestation était précédemment plus difficile.

Le recrutement et la sélection constituent les maillons indispensables du fonctionnement intégré qui permet d'utiliser les collaborateurs appropriés pour contribuer à réaliser les

objectifs stratégiques de la police intégrée, aussi bien au niveau local qu'au niveau fédéral. En ce qui concerne le recrutement, on constate que le processus a été très bien développé au niveau de la promotion de la fonction de police, mais l'a par contre moins bien été en ce qui concerne la capacité d'adapter et d'évaluer les besoins de l'organisation par rapport aux besoins des candidats potentiels. Nous avons ensuite également constaté que les objectifs organisationnels ont bien été opérationnalisés dans les critères à tester au travers des différents tests du processus de sélection. On peut toutefois se poser des questions quant à la méthodologie utilisée pour les tests et le caractère suffisamment équilibré de ceux-ci. On peut plus particulièrement se demander si les attentes essentielles de l'organisation en matière de convivialité et d'empathie, de besoin de recourir à la force, à la contrainte, à la coercition, voire à la violence et l'intégrité, entre autres, peuvent être mesurées de manière suffisante et valable. Il s'agit dans ce cas entre autres de savoir par quelle approche les résultats souhaités peuvent être mesurés pour toutes les compétences étudiées. Dans ce cadre, il convient d'être attentif au risque qu'un certain nombre de candidats souhaités soient rejetés et que des candidats non souhaités soient acceptés. Il convient également de recommander que la police se fasse une idée suffisante de cette situation par le biais du monitoring des processus. Nous conseillons de réfléchir de manière plus approfondie à d'autres tests ou exercices dans lesquels les aptitudes de *selecting in* pourraient être mesurées de manière réaliste. Nous pensons notamment à des jeux de rôles, à l'organisation d'une réunion de quartier, au règlement de disputes de voisinage, au comportement dans des conditions de stress, en tout cas à des situations dans lesquelles les relations avec le public seraient mieux mises en avant.

Nous pensons qu'il conviendrait d'accorder plus d'attention à l'état d'esprit démocratique des candidats et, par exemple, à leur soif de pouvoir dans les situations de résistance ou de recours à la contrainte et à la violence. Nous plaillons pour l'implication de partenaires extérieurs dans la sélection, notamment dans le jury, pour que l'évaluation ne soit pas principalement confiée à des membres de la police et que la société y soit également représentée.

10. SERVICES SPECIAUX D'INSPECTION

Nous mentionnerons encore que l'enquête sur les services spéciaux d'inspection ou SSI a montré qu'une série de ces services a développé une vision stratégique sur le recours à la contrainte (et à la violence) dans laquelle cette utilisation potentielle est surtout laissée à la police régulière et a dès lors mis en place le système d'autorégulation nécessaire pour ses propres collaborateurs.

En ce qui concerne la période 2003-2007, le Comité P a reçu 119 dossiers dont 23 concernent l'AIG et 96 concernent l'ensemble des SSI. La tendance au niveau du nombre de plaintes au fil de ces années est en légère hausse. Il convient cependant d'ajouter directement à ce sujet que la proportion des plaintes concernant ces services reste minime sur l'ensemble des plaintes traitées concernant les services de police. Au niveau des SSI, les plaintes les plus fréquentes sont celles concernant le service de sécurité de la STIB. À peu près la moitié de ce nombre concerne ensuite l'administration des douanes et accises et puis vient encore le service de sécurité de De Lijn. Parmi les cinq premiers de la liste, on retrouve encore les garde-forestiers et l'inspection sociale. Ces plaintes représentent 102 faits, parmi lesquels l'infraction la plus fréquente est celle d'actes de violence contre des personnes ou des biens, suivie de l'abus de pouvoir, de constatations incorrectes, d'interventions sans compétence pour le faire, d'excès de zèle, d'actes arbitraires et de corruption. Ces plaintes reflètent probablement les questions que se posent les citoyens sur le statut et les compétences de ces SSI.

La collaboration entre les services de police réguliers, par exemple la police judiciaire fédérale et les SSI, repose dans la grande majorité des cas sur des besoins ponctuels. Les services spéciaux d'inspection affirment qu'ils disposent d'informations et d'expertise auxquelles les services de police réguliers semblent insuffisamment faire appel. Il est ainsi ressorti de l'enquête que Securail n'a pas compris pourquoi la police (des chemins de fer) fédérale n'a pas fait appel à l'expertise des agents de sécurité et/ou au personnel de la SNCB pour la formation des membres du SPC, par exemple sur les risques et les précautions à prendre en

ce qui concerne la criminalité ferroviaire, notamment le vol de cuivre.

Un protocole pourrait permettre de mieux intégrer et structurer de telles formes de collaboration.

Pour pouvoir démontrer et exploiter au maximum les effets objectifs et subjectifs de la collaboration entre la police et les SSI, les autorités ont besoin d'un aperçu fiable et complet des prestations fournies. Dans ce cadre, il est important de mentionner qu'une série de carrefours d'information d'arrondissement (CIA) ne peuvent pas fournir suffisamment de données sur les actions communes.

Un système régulier d'inspection des lieux d'enfermement policiers ainsi que de la conservation des armes et munitions devrait être établi et mis en œuvre par l'AIG.

11. OCAM

Rien au niveau de l'enquête menée conjointement avec le Comité permanent R à propos de la détermination du niveau de la menace, notamment à Bruxelles fin décembre 2007, n'a montré que l'OCAM n'aurait pas fonctionné de manière appropriée dans la problématique étudiée.

Les Comités estiment toutefois qu'il peut y avoir des cas dans lesquels accepter sans plus l'invocation du secret professionnel ne peut se justifier. Ils pensent dans ce cadre notamment aux situations dans lesquelles le secret de l'enquête est détourné de son objectif, c'est-à-dire de la garantie de la protection de la vie privée des suspects et/ou au fait de ne pas hypothéquer la poursuite pénale ou encore dans le cadre d'une prise de connaissance tardive de données pertinentes, c'est-à-dire seulement à la fin de l'enquête, qui risqueraient de rendre le contrôle parlementaire tout à fait inopérant.

Tout comme c'est le cas lorsque le secret de l'enquête est invoqué pour des raisons étrangères à sa finalité ou parce qu'il ne serait pas proportionnel, en ce qui concerne la classification des pièces et documents, il convient d'également veiller à l'application correcte de la loi.

Les Comités permanents P et R estiment que cette procédure d'embargo qui repose sur les articles 11 et 12 de la loi OCAM fait du directeur de l'OCAM le seul responsable en matière d'évaluation d'une menace. Étant donné que cette pénible tâche ne repose sur les épaules que d'une ou deux personnes, qui ne sont pas nécessairement très spécialisées en termes de connaissances et d'art de l'analyse des menaces, cette situation est synonyme d'un risque d'inefficience.

Pour ces raisons notamment, les Comités permanents P et R se déclarent plutôt partisans d'un système dans lequel *tous* les renseignements pertinents seraient toujours communiqués à l'OCAM, et dans lequel le directeur déciderait au niveau interne des membres du personnel impliqués dans l'analyse des informations sensibles.

POUR CONCLURE ...

Dans l'introduction, nous avons mis l'accent sur l'importance d'**axer le travail sur les résultats** et de répondre dans ce cadre aux attentes et besoins des citoyens et des autorités. En ce qui concerne le premier point, nous concluons qu'il persiste dans les environnements et fonctionnalités étudiés un important besoin d'évaluer les effets des efforts consentis sur la société, le citoyen individuel, les autorités et ses propres collaborateurs. Il ne s'agit pas tant, dans ce cadre, d'un problème de définition des résultats souhaités, mais plutôt et surtout d'un problème de description des indicateurs appropriés permettant la mesure de ces effets. En résumé, peut-on vraiment dire quand les services de police ont bien fonctionné et, le cas échéant, sur la base de quels indicateurs ? D'autres recommandations générales concernent également le besoin d'une mesure plus poussée des effets et d'indicateurs plus appropriés et mieux adaptés aux besoins des intéressés qui permettraient de mesurer aussi les résultats.

En ce qui concerne une orientation axée sur les besoins des intéressés, il s'avère que, lorsque les besoins des citoyens sont bien estimés, on a constaté dans le cadre des thèmes étudiés et notamment de la bonne pratique observée en ce qui concerne l'approche de la problématique des squatteurs, que **les résultats ou les effets** ont été directement et clairement positifs pour toute une série d'intéressés. Pour les fonctionnalités étudiées dans lesquelles ce lien a été

nettement moins fort, notamment au niveau de l'intervention ou des problèmes de maintien de l'ordre public, on ne peut que constater des effets négatifs. C'est en se concentrant sur les personnes intéressées que l'organisation policière et ses membres pourront faire montre de leur orientation client, tant au niveau de leurs objectifs que de la manière dont ils les réalisent, ceci notamment dans leurs relations et communications quotidiennes avec le public. Les problèmes observés, notamment au niveau de la SPC ou du dossier d'intervention qui s'y rapporte, montrent qu'une meilleure prise de conscience de ces problèmes par les fonctionnaires de police concernés et un suivi plus étroit et plus impliqué de la direction de la police seraient très certainement opportuns.

Il convient donc d'optimiser les processus internes ainsi que l'utilisation des moyens tant matériels qu'humains par rapport à ces objectifs.

ABREVIATIONS UTILISEES

AIG	Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
ASTRID	All-round Semi-cellular Trunking Radiocommunication Integrated Dispatchings
BBEST	Belgian Business Excellence Success Transfer
BNG	Banque de données nationale générale
BSR	Brigade spéciale de recherche
CACOLE	Canadian Association of Civilian Oversight of Law Enforcement
CAF	Common Assessment Framework
CAT	Comité des Nations Unies contre la torture
C.C.	Code Civil
CCU	Computer Crime Unit
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CEP	Centre d'Études sur la Police
CERD	Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale
CGL	Direction des relations avec la police locale
CGO	Direction de l'information policière opérationnelle
CGOO	Service opérations au sein de la Direction de l'information policière opérationnelle
CGSU	Direction des unités spéciales
CIA	Carrefour d'information d'arrondissement
CIC	Centres d'information et de communication
C.I.C.r.	Code d'instruction criminelle
CIK	Corps d'intervention de la Police Fédérale
CIRE	Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers
COC	Organe de contrôle de la BNG
CPS	Cellule de patrouille et de surveillance (DAH)
CPS	Centrum voor Politiestudies
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CSC	Comité supérieur de concertation
DAC	Direction de la police des voies de communication
DAH	Direction de la Police de la route
DAO	Direction des opérations de police administrative
DAR	Direction de la réserve générale
DGA	Direction générale de la police administrative
DGCM	Direction générale contrôle et médiation du SPF Economie
DGJ	Direction générale de la police judiciaire
DirCo	Directeur coordinateur administratif au niveau de l'arrondissement

DirJu	Directeur judiciaire
DJO	Direction des opérations de police judiciaire
DPMD	Direction de la mobilité et de la gestion des carrières
DSEF	École fédérale de la police intégrée
DSR	Direction du recrutement et de la sélection
DSW	Direction du service interne de prévention et de protection au travail
ECRI	Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
ECSA	European Corporate Security Association
EEI	Éléments essentiels d'information
EFQM	European Foundation for Quality Management
EPAC	European Partners Against Corruption
EPCIP	European Programme for Critical Infrastructure Protection
ERA	Europäische Rechtsakademie
ESSP	Equipe de soutien social et psychologique
ETP	Équivalents temps plein
FCCU	Federal Computer Crime Unit
FEEDIS	Feeding Information System de la Police Fédérale
FESU	Forum Européen de Sécurité Urbaine
FIPA	Full Integrated Police Action – Actions à grande échelle
Formulaire DOS	Formulaire de déclaration d'enquête au CIA
GLI	Gestionnaire local des indicateurs
GNI	Gestionnaire national des indicateurs
Hycap	Capacité hypothéquée : unités constituées pour le maintien de l'ordre, composées de fonctionnaires de police de différentes zones de police
IAACA	International Organisation of Anti-Corruption Authorities
IFA	Institut de formation de l'administration fédérale
ILP	Intelligence led policing
INIOP	International Network for the Independent Oversight of Policing
INK	Instituut Nederlandse Kwaliteit
ISLP	Integrated System for the Local Police
LFP	Loi sur la fonction de police
LPA	Police aéronautique
LPA/BRUNAT	Police aéronautique de Bruxelles-National
MDT	Terminaux de données mobiles
MFO	Directive ministérielle commune
MIK	Carrefour d'information maritime
MPR	Méthodes particulières de recherche
NACOLE	National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement
OCAM	Organe de coordination pour l'analyse de la menace

OE	Office des Étrangers
OPAC	Oost-Vlaamse Politieacademie
OSCE	Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe
PIO	Projet Information Opérationnelle
PIVO	Provinciaal Instituut voor Vorming en Opleiding
PJF	Police judiciaire fédérale
PJP	Police judiciaire près les parquets
PNS	Plan national de sécurité
PV	Procès-verbal
PZS	Plans zonaux de sécurité
RAR	Rapport d'information de police administrative
RBC	Région de Bruxelles-Capitale
SDPSP	Système des pensions du secteur public
SE	Sûreté de l'État
Selor	Bureau de sélection de l'administration fédérale
SGRS	Service général du Renseignement et de la Sécurité des Forces armées
SIC	Section d'information criminelle
SLA	Service level agreements
SNCB	Société nationale des chemins de fer belges
SPC	Police des chemins de fer
SPF	Service public fédéral
SPN	Police de la navigation
SSI	Service spécial d'inspection
SSR	Nederlandse magistratenschool
STIB	Société des transports intercommunaux de Bruxelles
UCT	Undercoverteams
ULG	Université de Liège
UNHRC	Comité des droits de l'homme des Nations Unies
VCK	Vlaams Centrum voor Kwaliteitszorg
VUB	Vrije Universiteit Brussel
WPR	Police de la route
ZP	Zone de police

ANNEXE : PUBLICATIONS

Cahiers du Comité permanent P édités par Politeia

En 2007 :

Les numéros 10, « *L'approche policière des violences entre partenaires* » ; 11, « *Overzicht van de bijzondere inspectiediensten en hun bevoegdheden - het federale niveau* » et 12, « *Vue d'ensemble des services spéciaux d'inspection et de leurs compétences respectives – le niveau fédéral* ».

En 2008 : 13, « *Overzicht van de bijzondere inspectiediensten en hun bevoegdheden – Vlaanderen, Brussel Hoofdstedelijk Gewest, Brusselse Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie* » ; 14, « *Vue d'ensemble des services spéciaux d'inspection et de leurs compétences respectives – Région wallonne, Communauté française, Commission Communautaire française, Commission Communautaire commune, Région de Bruxelles-Capitale, Communauté germanophone* » ; 15, « *Gezichten herkennen, op het eerste gezicht eenvoudig, van confrontatie tot line-up onder de Oslo-voorwaarden* » ; 16, « *Reconnaître un suspect : autant y regarder à deux fois, de la confrontation au line-up* » ; 17, « *Suicide bij de politiediensten* » ; 18, « *Rapport annuel (synthèse) = Jaarverslag (synthese) = annual report (summary) = Jahresbericht (synthese), 2006-2007 Comité P* » ; 19, « *Suicide au sein des services de police* » ; 20, « *Op weg naar een betere politiepraktijk* ».

Nous recommandons dans ce cadre aussi plus spécialement les articles et publications suivants :

Plusieurs membres du Comité P *s.l.* ont également publié des articles dans *Le Journal de la police* (autrefois dénommé « *Le Journal de la police & L'officier de police* ») : Comité permanent P, « *Bestuurlijke aanhoudingen bij straatprostitutie* » in *Politiejournaal & Politieofficier*, Bruxelles, Politeia, février 2007, n° 2, p. 29 ; Comité permanent P, « *Arrestations administratives en matière de prostitution de rue* » in *Le Journal de la police & l'Officier de police*, Bruxelles, Politeia, février 2007, n° 2, p. 29 ; BASTIAENSSENS M., GOOSSENS F. et PEETERS W., « *De strafbaarstelling van openbare dronkschap: het begrip 'openbare plaats' als een van de sleutelementen* » in *Politiejournaal & Politieofficier*, Bruxelles, Politeia, avril 2007, n° 4, pp. 29-32 ; BASTIAENSSENS M., GOOSSENS F. et PEETERS W., « *Le 'lieu public' : élément clé de la pénalisation de l'ivresse publique ?* » in *Le Journal de la police & l'Officier de police*, Bruxelles, Politeia, avril 2007, n° 4, pp. 29-32 ; PEETERS, W., GOOSSENS, F. et BRÜLS, A., « *De wereld van de bijzondere inspectiediensten. Heel gevarieerd, te weinig transparant* » in *Politiejournaal & Politieofficier*, Bruxelles, Politeia, 2007, n° 6, pp. 10-15 ; PEETERS, W., GOOSSENS, F. et BRÜLS, A., « *Les services spéciaux d'inspection. Un univers varié mais pas assez transparent* » in *Le Journal de la police & l'Officier de police*, Bruxelles, Politeia, 2007, n° 6, pp. 10-15 ; COSSYNS, Chr., GOOSSENS, F. et CUMPS, G., « *Disfuncties bij de opsporing van vermiste personen: bedenkingen van het Comité permanent P* » in *Het Politiejournaal & het Politieofficier*, Bruxelles, Politeia, novembre 2007, n° 9, pp. 26-32 ; COSSYNS, Chr., GOOSSENS, F. et CUMPS, G., « *La recherche de personnes disparues : quelques considérations pratiques en regard de la COL 9/2002* » in *Le Journal de la police & l'Officier de police*, Bruxelles, Politeia, novembre 2007, n° 9, pp. 26-32 ; BOURDOUX, G.L., COISNE, S., « *De toestemming van een moeder omzeild ? Beschouwingen over niet toestemmen bij een huiszoeking* » in *Het Politiejournaal*, Bruxelles, Politeia, mars 2008, n° 3, pp. 27-30 ; BOURDOUX, G.L., COISNE S., « *Le consentement abusé ? Quelques considérations sur le non-consentement à une visite domiciliaire* » in *Le Journal de la police*, Bruxelles, Politeia, mars 2008, n°3, pp.27-30 ; BOURDOUX, G.L., GOOSSENS, F., « *Het recht van de burger om zijn godsdienst te belijden* » in *Het Politiejournaal*, Bruxelles, Politeia, mai 2008, n° 5, pp. 26-29 ; BOURDOUX, G.L., GOOSSENS, F., « *Le droit du citoyen de manifester sa religion* » in *Le Journal de la police*, Bruxelles, Politeia, mai 2008, n° 5, pp. 26-29.

Plusieurs membres du Comité P *s.l.* ont également fourni des contributions dans *Vigiles* : PEETERS, W. et GOOSSENS F., « *Op weg naar een kaderwet voor de bijzondere inspectiediensten?* » in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, juillet 2007, n° 2, pp. 29-34 ; PEETERS, W. et GOOSSENS, F., « *En route vers une loi-cadre pour les services ?* » in *Vigiles*, Bruxelles,

Politeia, juillet 2007, n° 2, pp. 29-34 ; SCHUERMANS, F., « De Antigoonleer inzake het onrechtmatig verkregen bewijs en de door de politie opzettelijk begane onrechtmatigheden » in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, novembre 2007, n° 3, pp. 93-100 ; SCHUERMANS, F., « La doctrine Antigone en matière de preuve obtenue illicitement et d'irrégularité commises intentionnellement par la police » in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, novembre 2007, n° 3, pp. 92-100 ; BOURDOUX, G. L. et GOOSSENS, F., « Politiebeambte is men 24 uur op 24: over de bevoegdheid *ratione temporis* van de verbalisant : Het Comité permanent P heeft gezegd: over de taak van het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten » in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, décembre 2007, n° 4, pp. 128-139 ; BOURDOUX, G. L. et GOOSSENS, F., « On est policier 24 heures sur 24 : de la compétence *ratione temporis* du verbalisant : Le Comité permanent P a dit... : sur la mission du Comité permanent de contrôle des services de police » in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, décembre 2007, n° 4, pp. 128-139 ; SCHUERMANS, F., « Les méthodes particulières de recherche vont-elles enfin pouvoir voler dans un ciel sans nuage ? » in *Vigiles*, mars 2008, n° 1, pp.9-23.

Et puis encore dans *Orde van de dag* : PEETERS, W., GOOSSENS, F., « De bijzondere inspectiediensten: meer transparantie gevraagd » in *Orde van de dag* 2007, n° 39, pp. 7-14 et dans *De Juristenkrant* : SCHUERMANS, F. « Niet alle strafrechters hebben problemen met reality tv » in *De Juristenkrant*, n° 141, 17 janvier 2007. D'autres contributions ont également été publiées dans *RABG* : SCHUERMANS, F., « Actualia Terrorisme en extremisme » in *RABG*, Bruxelles, Larcier, 2007, n° 1, pp. 60-62 ; SCHUERMANS, F., « BOM-Reparatiewet quasi ongemoeid » in *RABG*, Bruxelles, Larcier, 2008, n° 1, p. 4 ; SCHUERMANS, F., « De huiszoeking in drugszaken en de wijkpolitie » in *RABG*, Bruxelles, Larcier, 2008, n° 7, p. 462. Ainsi que dans le *Tijdschrift voor Strafrecht* : SCHUERMANS, F., « Het trekken van een (vuur)wapen door een politieambtenaar » in *Tijdschrift voor Strafrecht*, Kluwer, décembre 2007, n° 6, pp. 401-402 ; SCHUERMANS, F., BERKMOES, H., « Het boeien aan banden gelegd. Een analyse van het nieuwe artikel 37bis » in *Tijdschrift voor Strafrecht*, Kluwer, février 2008, n° 1, pp. 10-43. Une autre contribution a été publiée dans *Panopticon* ; SCHUERMANS, F., « De criminele politieambtenaar en zijn rechter » in *Panopticon*, Maklu, 2007, n° 5, pp. 23-42.

Nous mentionnerons enfin les publications suivantes :

BOURDOUX, G. L., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A. et BERKMOES, H., *La loi sur la fonction de police. Le manuel de la fonction de police*, Bruxelles, Politeia, 2007.

BERKMOES, H. et SCHUERMANS, F., « De reparatiewet betreffende de bijzondere en enige andere onderzoeksmethoden, gewikt en gewogen » in *De groeipijnen van het strafrecht* (DE NAUW, A. (éd.), Brugge, Die Keure, 2007, ISBN 979-90-8661394-6)

SCHUERMANS, F. et BERKMOES, H., « Zakboekje Politiefunctie » (GOOSSENS, F. (éd.) *Zakboekje politiefunctie: 2007-2008*, Brugge, Kluwer, 2007, ISBN 978-90-4651527-3).

GOOSSENS, F., VAN DAELE, D., VANGEEBERGEN, B. et HUTSEBAUT, F., *Het Belgische politiewezen. Wetgeving, beleid en literatuur*, Mechelen, Kluwer, 2008.

GOOSSENS, F., « L'audition de suspects par la police en Belgique et le recours à la narcoanalyse, à l'hypnose et au polygraphe : un état de la question et quelques réflexions inspirées par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales » in *R.I.C.P.T.S.* 2007, pp. 437-454.

DE HERT, P., GOOSSENS, F. et NIJS, L., « Mensenrechten tijdens het politieel voorarrest: een bloemlezing van enkele recente Straatsburgse arresten » in *Vigiles* 2007, à paraître.

GOOSSENS, F., « Het politieel geweld- en vuurwapengebruik volgens het E.V.R.M. en de rechtspraak van het E.H.R.M. » in HUTSEBAUT, F. (éd.), *Politie en het gebruik van geweld*, Bruxelles, Politeia, 2007, pp. 7-45.

GOOSSENS, F. et HUTSEBAUT, F., « Politieel geweld- en vuurwapengebruik in België: het nationale wettelijke kader » in HUTSEBAUT, F. (éd.), *Politie en het gebruik van geweld*, Bruxelles, Politeia, 2007, pp. 47-69.

GOOSSENS, F. et VAN IMPE, K., « Misdrijven en wanbedrijven tegen personen » in DERUYCK, F., SPRIET, B., TRAEST, P. et VERSTRAETEN, R. (éd.), *Strafrecht geannoteerd met bijzondere wetgeving*, Brugge, Die Keure, 2007, pp. 391-515.

GOOSSENS, F., « Misdaden en wanbedrijven tegen de openbare orde, gepleegd personen die een openbaar ambt uitoefenen of door bedienaren der erediensten in de uitoefening van hun bediening » in DERUYCK, F., SPRIET, B., TRAEST, P. et VERSTRAETEN, R. (éd.), *Strafrecht geannoteerd met bijzondere wetgeving*, Brugge, Die Keure, 2007, pp. 322-342.

GOOSSENS, F., « Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt » in DERUYCK, F., SPRIET, B., TRAEST, P. et VERSTRAETEN, R. (éd.), *Strafrecht geannoteerd met bijzondere wetgeving*, Brugge, Die Keure, 2007, pp. 1147-1174.

BOURDOUX, G. et GOOSSENS, F., « Het Comité P en de B.I.D.'s: reflecties over de noodzaak dan wel wenselijkheid van scherpstelling van de controlebevoegdheid, onder andere in functie van de wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid » in PEETERS, W., BOURDOUX, G. et PONSAERS, P. (éd.), *De bijzondere inspectiediensten*, Bruxelles, Politeia, 2006, pp. 169-191.

GOOSSENS, F., « Algemene inleiding » in GOOSSENS, F. (éd.), *Zakboekje politiefunctie 2007-2008*, Mechelen, Kluwer, 2007, pp. 19-21.

GOOSSENS, F., « De politiefunctie: bindmiddel tussen verschillende veiligheidsactoren » in GOOSSENS, F. (éd.), *Zakboekje politiefunctie 2007-2008*, Mechelen, Kluwer, 2007, pp. 23-36.

PEPERSTRAETE, T., GOOSSENS, F. et HUTSEBAUT, F., « De private politie » in GOOSSENS, F. (éd.), *Zakboekje politiefunctie 2007-2008*, Mechelen, Kluwer, 2007, pp. 235-260.

GOOSSENS, F., « Algemeen besluit » in GOOSSENS, F. (éd.), *Zakboekje politiefunctie 2007-2008*, Mechelen, Kluwer, 2007, pp. 261-263.

GOOSSENS, F. e.a., « Selectieve bibliografie » in GOOSSENS, F. (éd.), *Zakboekje politiefunctie 2007-2008*, Mechelen, Kluwer, 2007, pp. 265-351.

GOOSSENS, F. e.a., « Adreswijzer » in GOOSSENS, F. (éd.), *Zakboekje politiefunctie 2007-2008*, Mechelen, Kluwer, 2007, pp. 353-357.

VAN DEN BROECK, T. (2008), « Reassurance Policing: Reassuring the Public or Reassuring the Police? » in EASTON, M., GUNTHER MOOR, L., HOOGENBOOM, B., PONSAERS, P., VAN STOKKOM, B. (Éds.), *Reflections on Reassurance Policing in the Low Countries*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, Reeks Het groene gras, pp. 149-172.

VAN DEN BROECK, T. (2007), « Van tything tot crime fighting en terug. Community policing en crime fighting in historisch perspectief » in CHRISTIAENS, J. et al, *Criminologie: tussen kritiek en realisme* (Liber amicorum Chris Eliaerts), Bruxelles, VUB Press, pp. 333-356.

VAN DEN BROECK, T. et VERDUYN, T. (2007), « 'Het leven zoals het was: stadhuis', Integraal veiligheidsbeleid in Antwerpen voor het stadsplan veilig » in *Cahiers Integrale Veiligheid*, Bruxelles, Politeia, pp. 49-80.

NOTES

- 1 Les plaintes *sensu stricto* comprennent les dossiers traités depuis leur dénonciation jusqu'à leur décision sous la compétence exclusive du Comité permanent P. Les enquêtes judiciaires traitées par le Service d'Enquêtes P pour les autorités judiciaires ne sont pas reprises dans cette catégorie.
- 2 Rapport annuel 2006-2007, p. 121 et sv.
- 3 Les articles 133, 134 et 135 de la Nouvelle loi communale fournissent une base légale à ces décisions. Voir à ce propos *in extenso* : BOURDOUX, G., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A. et BERKMOES, H., *La loi sur la fonction de police – le manuel de la fonction de police*, Bruxelles, Politeia, 2007, pp. 58-63.
Soulignons que les articles 15, 16 et 17 du Décret flamand du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement (*M.B.* 19 août 1997) constituent une traduction concrète des articles de la Nouvelle loi communale précités en ce sens qu'ils accordent au bourgmestre les compétences nécessaires pour intervenir efficacement contre les logements inadéquats et inhabitables (voir aussi l'Arrêté du Gouvernement flamand du 6 octobre 1998 relatif à la gestion de la qualité, au droit de préachat et au droit de gestion sociale d'habitations, *M.B.* 30 octobre 1998). Le Code wallon du logement (Décr. Gouv. rég. w. 29 octobre 1998 instituant le Code wallon du logement, *M.B.* 4 décembre 1998) comporte des dispositions similaires (voir en particulier l'article 7 de ce décret).
- 4 Ces fondements figurent aux articles 36-37 et 89-90 C.I.Cr., dans la loi du 7 juin 1969 fixant le temps pendant lequel il ne peut être procédé à des perquisitions ou visites domiciliaires et aux articles 26, 27 et 29 *in fine* LFP.
- 5 Voir pour un exemple d'intervention civile : Trib. Gand (Référés) 19 février 1997, *R.W.* 1998-99, 309 ; Paix Louvain 30 juin 1999, *R.W.* 1999-2000, 1033-1034, avec note ; BREMS E., « Geen recht op kraken » (commentaire sous Paix Gand 5 mai 2003), *De juristenkrant* 2003, n° 79, 13). De nombreux problèmes de procédure se posent parce que les squatteurs sont souvent anonymes (voir par exemple : Paix Gand 25 février 1994, *T. Vred.* 1997, 469-470, note BROECKX, K., *T. Vred.* 1998, 9-10, note BROECKX, K. et BREWAEYS, E., « Onbekende krakers gaan vrijuit » (commentaire sous Paix Gand 16 novembre 2000), *De juristenkrant* 2000, n° 20, pp. 1 et 5).
- 6 Cf. la proposition de loi Van Parys incriminant le squat d'immeubles et étendant l'incrimination de la violation de domicile, *Doc. Parl.*, Sénat, 2007-2008, n° 4-698/1.
- 7 Conformément aux Circulaires ministérielles CP 1 du 27 mai 2003 concernant la définition de l'interprétation du Community policing applicable au service de police intégré, structuré à deux niveaux et CP 2 du 3 novembre 2004 visant à encourager le développement organisationnel de la police locale axée sur la police de proximité, *M.B.* 29 décembre 2004.
- 8 Rapport annuel 2005-2006, voir page 38 et Rapport annuel 2006-2007, voir page 154.
- 9 Cf. Rapport d'activités 2003 du Comité permanent de contrôle des services de police, *Doc. Parl.*, Chambre, 2003-2004, n° 1267/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-782/1, p. 132.
- 10 Arrêté royal du 30 novembre 1976 fixant le tarif des actes accomplis par les huissiers de justice en matière civile et commerciale ainsi que celui de certaines allocations (*M.B.* 8 février 1977).
- 11 Cf. art. 44 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (*MB.* 22 décembre 1992).
- 12 Article 130 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (*M.B.* 5 janvier 1999).
- 13 Arrêté royal du 30 novembre 1976, *o.c.*
- 14 C'est-à-dire :
 1. la loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête, (*M.B.* 12 mai 2003), telle que modifiée par la loi du 27 décembre 2005, (*M.B.* 30 décembre 2005) ;
 2. l'arrêté royal du 9 avril 2003 relatif aux techniques d'enquête policières, (*M.B.* 12 mai 2005) ;
 3. l'arrêté royal du 26 mars 2003 fixant les règles de fonctionnement des gestionnaires national et local des indicateurs et des fonctionnaires de contact, (*M.B.* 12 mai 2005) ;
 4. la Col 6/2003, les instructions policières et le code de déontologie concernant le recours aux indicateurs.

-
- 15 Comme indiqué dans l'introduction de ce rapport annuel, les constatations ont trait au fonctionnement en 2007. En 2008, des propositions ont été élaborées en vue de modifier les structures de la DGA qui pourront éventuellement avoir un grand impact à l'avenir. Le Comité P en rendra compte dans des rapports ultérieurs.
- 16 Lettre du Commissaire général du 14 août 2007.
- 17 Circulaire GPI 48 du 17 mars 2006 relative à la formation et l'entraînement en maîtrise de la violence des membres du personnel du cadre opérationnel des services de police (*M.B.* 14 avril 2006).
- 18 Crivisen est utilisé pour désigner les points dits critiques, vitaux ou sensibles.
- 19 Programme européen de protection des infrastructures critiques.
- 20 Notamment l'arrêté royal mettant à exécution l'article 44 de la loi sur la fonction de police, mais également les fiches de police administrative mises à jour dans la MFO-3 qui sont une traduction en termes policiers et procéduriers des principes repris dans cet arrêté royal.
- 21 Arrêté royal du 15 juin 2004 établissant un Comité fédéral et des Comités locaux pour la sûreté des installations portuaires (*M.B.* 18 juin 2004).
- 22 Rapport annuel 2004.
- 23 QRVA 52 004, p. 189.
- 24 QRVA 51 010, p. 1200.
- 25 QRVA 52 006, p. 340.
- 26 Code de déontologie des services de police, 10 mai 2006, Présentation, attitude, comportement art. 39 à 44.
- 27 Rapport annuel 2006-2007 – Intervention et exécution des tâches dans les temps.
- 28 Article 15, 1^o de la loi sur la fonction de police et article 29 du Code d'instruction criminelle.
- 29 Une pratique fréquente dans la ZP Anvers, mais aussi dans d'autres zones de police, en ce qui concerne le traitement des dossiers de plainte et dossiers disciplinaires. Voir notamment PEETERS, W. et MAHIEU, W., *Tuchtbeleid van de politie (2001-2005)*, Bruxelles, Politeia, 2006, p. 57.
- 30 C'est par exemple le cas pour les projets relatifs à la mise à disposition d'une image du PV via la BNG (projet documentation manuelle) et le projet « transfert-1 » dans lequel les données de base de PV pas totalement achevés seraient mises à disposition dans la BNG.
- 31 <http://www.info-zone.be/biblio/gpi/nvp-2008-2011/nvp-2008-2011-fc.pdf>.
- 32 Plan national de sécurité 2008-2011, p. 25.
- 33 Plan national de sécurité 2008-2011, p. 13.
- 34 Voir question de Monsieur Jean-Luc Crucke au ministre de l'Intérieur.
- 35 Lettre du ministre de l'Intérieur du 30 mars 2007.
- 36 Rapport d'activités de la Police fédérale, p. 4.
- 37 L'Institut Nederlandse Kwaliteit (INK) est l'organisme partenaire néerlandais de l'EFQM et ressemble fortement à ce dernier modèle.
- 38 Examen du dossier d'un échantillon de trente candidats ayant réussi la sélection pour le cadre de base dont il est apparu par la suite qu'ils avaient eu des problèmes de fonctionnement pendant la formation sur des points d'intégrité et de déontologie. Les données ont été comparées à celles d'un échantillon de contrôle « arbitraire » de trente candidats ayant réussi et pour lesquels on n'a jusqu'à présent pas connaissance de problèmes de fonctionnement lors de la formation.
- 39 30 personnes choisies *at random* et arbitrairement parmi les 419 participants.
- 40 Plus de deux tiers des répondants ne pouvaient par exemple citer aucun des piliers du *community policing*. Les exemples tirés de la pratique se limitaient au niveau individuel et ne concernaient que très peu l'organisation policière. L'intégration des tâches était inconnue, le recours à des organisations externes n'était connu que d'un tiers des répondants et uniquement comme « renvoi ». Dans le meilleur des cas, le travail à la résolution de problèmes était opérationnalisé comme une « patrouille ciblée ».
- 41 Comme indiqué dans l'introduction de ce rapport annuel, ces constatations portent sur le fonctionnement en 2007. En 2008, nous avons constaté une évolution positive dans ce domaine, sur laquelle nous rapporterons ultérieurement.

- 42 Article 11, § 6 de l'arrêté royal du 28 novembre 2006 portant exécution de la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace, (*M.B.* 1^{er} décembre 2006).
- 43 Pour une discussion actuelle sur la confiance et la légitimité dans le travail policier : VAN DEN BROECK, T. (2008), « Reassurance Policing: Reassuring the Public or Reassuring the Police? » in EASTON et al, *Reflections on Reassurance Policing in the Low Countries*, The Hague, Boom Legal Publishers, pp. 149-173.
- 44 Cette approche est basée sur des définitions du *community policing* telles que celle de FRIEDMANN, R. (1992), *Community Policing: Comparative Perspectives and Prospects*, New York, St Martin's Press, p. 4 et l'approche de la fonction de police telle qu'elle a été décrite aux Pays-Bas par HORN, J. (1993), « Probleemgerichte aanpak van onveiligheid » in *Justitiële Verkenningen*, 19, 5, 24-49, p. 31. Pour de plus amples précisions, voir not. VAN DEN BROECK, T. & ELIAERTS, C. (1994), *Community policing*, Bruxelles, Politeia.
- 45 Circulaire CP 1 du 27 mai 2003, (*M.B.* 9 juillet 2003).
- 46 CORION, S., « De Belgische informatiegestuurd politieorg » in VAN DEN BROECK, T. et al., *Intelligence led policing*, Bruxelles, CPS-Politeia, 2005, pp. 23-42.
- 47 Conformément aux circulaires ministérielles CP 1 du 27 mai 2003 concernant la définition de l'interprétation du *community policing* applicable au service de police intégré, structuré à deux niveaux et CP 2 du 3 novembre 2004 visant à encourager le développement organisationnel de la police locale axée sur la police de proximité, (*M.B.* 29 décembre 2004).
- 48 Rapport annuel 2004.
- 49 30 personnes choisies *at random* et arbitrairement parmi les 419 participants.
- 50 Plus de deux tiers des répondants ne pouvaient par exemple citer aucun des piliers du *community policing*. Les exemples tirés de la pratique se limitaient au niveau individuel et ne concernaient que très peu l'organisation policière. L'intégration des tâches était inconnue, le recours à des organisations externes n'était connu que d'un tiers des répondants et uniquement comme « renvoi ». Dans le meilleur des cas, le travail à la résolution de problèmes était opérationnalisé comme une « patrouille ciblée ».
- 51 Lettre de la Commission permanente de la police locale du 24 août 2007.
- 52 Voir not. LAMBOO, T. (2005), *Integriteitsbeleid van de Nederlandse politie*, Delft, Eburon. Les valeurs relatives aux droits de l'homme et à la moralité peuvent être appliquées à plusieurs aspects de la fonction de police.
- 53 CUVELIER, Chr. (2004) « De bewaking van het professionalisme en de integriteit van de politie » in BOURDOUX, G.L. & CUMPS, G. (éd.), *Policing, Ethics and Corruption*, Bruxelles, Politeia., pp. 93-119.
- 54 Arrêté royal du 30 novembre 1976 fixant le tarif des actes accomplis par les huissiers de justice en matière civile et commerciale ainsi que celui de certaines allocations (*M.B.* 8 février 1977).
- 55 Article 130 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.
- 56 Question de Mme le député Zoé Genot au vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur sur « les policiers distribuant des publicités dans les gares » (n° 5702) – Chambre des représentants – 2^e session de la 52^e législature. Dossier 62044/2008 du Comité permanent P.
- 57 Articles 134 à 136 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.
- 58 Circulaire ministérielle GPI 27 du 19 septembre 2002 (*M.B.* 8 octobre 2002) et circulaire ministérielle GPI 27bis du 19 mai 2003 (*M.B.* 1^{er} juillet 2003).
- 59 Les chiffres les plus récents concernant par exemple la consultation du registre national par les policiers indiquent une diminution assez spectaculaire, ce qui tend à montrer que l'on est sur la bonne voie.
- 60 FOQUE, R. et 'T HART, A. (1990), *Instrumentaliteit en rechtsbescherming*, Arnhem, Gouda Quint.
- 61 GOOSSENS, F. (2006), *Politiebevoegdheden en mensenrechten*, Mechelen, Kluwer.
- 62 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, (*M.B.* 16 octobre 2007).
- 63 Arrêté du bourgmestre d'Anderlecht, M. Simonet, daté du 30 juin 2006.
- 64 Lettre du ministre de l'Intérieur du 16 avril 2007.

-
- 65 La circulaire du service public fédéral Intérieur du 3 janvier 2003 relative au ravitaillement des personnes en état d'arrestation, à l'exclusion de celles qui font l'objet d'un écrou dans un établissement pénitentiaire (*M.B.* 28 janvier 2003).
- 66 Article 33^{septies} de LFP.
- 67 *M.B.* 14 avril 2006.
- 68 Au moment de la présentation du présent rapport annuel, le Comité P fera également rapport sur les données chiffrées disponibles pour 2008.
- 69 Des données relatives à des faits de 2006 et de 2007 ont également été reçues en 2008.
- 70 Les plaintes *sensu stricto* comprennent les dossiers traités depuis leur dénonciation jusqu'à leur décision sous la compétence exclusive du Comité permanent P. Les enquêtes judiciaires traitées par le Service d'enquêtes P pour les autorités judiciaires ne sont pas reprises dans cette catégorie.
- 71 Respect des directives relatives aux mesures à prendre de manière permanente et non permanente à la lumière du respect des droits de l'homme ; incidents organisés de violence à l'égard des services de police ; enquête relative aux accidents de la circulation impliquant des véhicules de service ; enquête relative à la manière dont la police intervient lors de (tentatives de) suicide ; la réaction policière lors d'un incident du type SEVESO ; l'utilisation des gyrophares et de l'installation sonore spéciale par des ambulances privées et la position de certains services de police à ce sujet ; enquête relative à la réaction de l'OCAM et aux déclarations d'un directeur judiciaire à ce propos dans la presse, au sujet de la présence de combattants du djihad sur le territoire belge ; le fonctionnement de la PJF Arlon ; l'interaction entre les services de police et les huissiers de justice ; le fonctionnement de la zone de police Buggenhout-Lebbeke ; enquête policière lors des inscriptions dans le registre de la population ; la manière dont la zone de Charleroi mène des enquêtes lors des inscriptions dans le registre de la population ; interventions et contacts avec les citoyens d'origine allochtone ; le fonctionnement du service de contrôle interne de la zone d'Anvers ; le fonctionnement de la zone Des Trieux ; le port et l'utilisation d'une matraque télescopique ; interventions policières dans des immeubles squattés ; la procédure d'embargo au sein de la fonction de police judiciaire ; le fonctionnement du service de contrôle interne et discipline de la police fédérale (DGS/DSP-DIT) ; violence et dégradations à un bâtiment par la police fédérale au cours d'une perquisition dans le cadre de l'extrémisme musulman ; l'interaction entre les services de police réguliers et les composantes du secteur de la sécurité privée ; le fonctionnement de la zone de police des Fourons ; la formation en maîtrise de la violence dispensée aux académies de police ; les unités locales d'intervention spécialisée.
- 72 Coopération entre les services de renseignements et de police et l'OCAM ; le fonctionnement de la zone de Buggenhout-Lebbeke à propos d'une réunion de néonazis de « Blood and Honour » ; enquête relative à l'implémentation de la fonction de police démocratique à la police locale de Gand ; accueil et aménagement du commissariat de proximité de la zone d'Ixelles ; le fonctionnement de la PJF Marche ; le fonctionnement de la PJF Neufchâteau ; le travail de quartier et le contrôle interne dans la zone de Mons-Quévy ; le fonctionnement de l'OCAM ; la manière dont l'OCAM a analysé les menaces terroristes lors du passage de l'année 2007 à 2008 ; enquête relative aux activités accessoires exercées par des fonctionnaires de police de la zone de Charleroi.
- 73 Une plainte peut être liée à plusieurs décisions ressortissant à différentes catégories de décisions pour lesquelles des totaux des colonnes peuvent être effectués. Les chiffres absolus ont été mis en rapport avec le nombre de plaintes pour la période concernée : 515 plaintes ouvertes avant 2007, 1 193 ouvertes en 2007 et 1 708 plaintes traitées en 2007. Les plaintes qui portent le code de décision 127, c'est-à-dire les plaintes renvoyées aux corps concernés pour traitement autonome, ne sont pas reprises dans ces chiffres.
- 74 Lettre du ministre de l'Intérieur du 23 août 2007.
- 75 Lettre du ministre de l'Intérieur du 24 octobre 2007.
- 76 Lettre du ministre de l'Intérieur du 6 mars 2007.
- 77 *M.B.* 28 février 2007.
- 78 Lettre du ministre de l'Intérieur du 8 octobre 2007.
- 79 Lettre du ministre de l'Intérieur du 12 février 2007.
- 80 Le Comité permanent P loue des locaux dans deux bâtiments : l'un situé au 52, rue de la Loi (loué conjointement avec le Comité permanent R) et l'autre situé au 38, rue de la Loi.
- 81 C'est-à-dire 10 410 674,74 EUR = dotation 2007 + boni 2005 + utilisation du boni 2006 = 8 687 000,00 EUR + 1 423 674,74 EUR + 300 000,00 EUR.

-
- 82 Le Comité permanent P loue des locaux dans deux bâtiments : l'un situé au 52, rue de la Loi (loué conjointement avec le Comité permanent R) et l'autre situé au 38, rue de la Loi.
- 83 Loi du 1^{er} juin 2008 contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2008, (*M.B.* 7 juillet 2008).
- 84 *M.B.* 15 juin 2007.
- 85 Lettre du ministre de l'Intérieur du 26 septembre 2007.
- 86 Arrêté royal du 6 mai 1997 dans lequel le Roi fixe les tâches de chaque procureur général (*M.B.* 14 mai 1997).
- 87 Lettres du procureur général près la Cour d'appel de Gand du 19 janvier 2007 et du 16 avril 2007.
- 88 Ils ont contrôlé, sur la base des listes des personnes arrêtées (cf. registre des personnes arrêtées), celles pour lesquelles la « triple identification judiciaire » (photo, empreintes digitales et description individuelle) a été soi-disant correctement effectuée, et ont constaté que dans de nombreux cas, des erreurs graves avaient été commises au niveau de ces trois identifications.