

TABLE DES MATIERES

LA PRESERVATION DE L'INTEGRITE ET DU PROFESSIONNALISME DE LA POLICE		1
1. CADRE GENERAL		1
2. QUELQUES QUESTIONS ET CONSTATATIONS		2
2.1.	La transparence de l'organisation policière au moyen de « l'accountability » de ses membres est-elle réaliste ? -----	2
2.2.	Dans quelle mesure l'intégrité et le professionnalisme sont-ils perceptibles ?-----	2
2.3.	Un cadre de référence possible pour le contrôle ? -----	3
2.3.1.	Généralités.....	3
2.3.2.	Atteinte au professionnalisme et à l'intégrité de par les compétences que l'on a en tant que fonctionnaire de police	4
2.3.3.	Atteinte au professionnalisme et à l'intégrité de par la qualité de fonctionnaire de police	5
2.3.4.	Atteinte à l'intégrité de l'institution « police » de par son rôle dans la société	5
3. PERSPECTIVES		7
NOTES :		8

LA PRESERVATION DE L'INTEGRITE ET DU PROFESSIONNALISME DE LA POLICE¹

1. CADRE GENERAL

L'intégrité et le professionnalisme sont les deux piliers principaux sur lesquels repose un fonctionnement efficace et effectif de la police. Les deux notions sont essentielles pour garantir la légitimité de l'intervention policière ainsi que la confiance du citoyen en celle-ci dans un État de droit démocratique. Le respect des droits de l'homme et de la dignité de la profession de policier – la police en tant que représentante de l'autorité – sont donc des principes fondamentaux.

Le professionnalisme et l'intégrité vont de pair. L'attitude professionnelle requise de la police ne peut jamais être réalisée si les représentants ne sont pas honnêtes et intègres dans leurs actions, s'ils ne prennent pas l'intérêt général comme postulat ni les droits fondamentaux de toute personne comme base de leur intervention. Cette dernière doit toujours avoir pour base les principes éthiques d'égalité, d'impartialité, d'intégrité et de neutralité, quels que soient la situation et le contexte. En effet, une institution soucieuse de la société² et capable de suffisamment de jugement pour maintenir un équilibre entre la protection et la limitation des droits et libertés individuels et collectifs, repose sur une attitude correcte à l'égard des valeurs et normes en vigueur dans la société.

Le manque d'intégrité ronge progressivement l'institution « police » et ébranle la croyance en son professionnalisme ou à sa capacité à être professionnelle. La « police » accomplit en effet des missions de maintien de l'ordre public et veille à l'application des lois sous l'autorité des pouvoirs compétents. Elle dispose à cet effet de compétences uniques, reçoit automatiquement une qualité particulière et remplit un rôle (social) important dans la société. Un manque de professionnalisme et d'intégrité dans chacune de ces trois composantes peut dès lors donner lieu à une dégradation progressive ou même brusque de la confiance de la société dans le système policier.

Le cadre de référence dans ces trois domaines peut se définir comme suit :

(1) la police dispose de compétences et de pouvoirs étendus dans l'exercice de ses fonctions : il s'agit notamment de la possibilité d'identifier, de fouiller, d'auditionner, de pénétrer dans la propriété privée d'une personne contre son gré, de saisir des biens, de retenir des personnes, de les arrêter et de les priver de leur liberté. Toutes ces possibilités placent le fonctionnaire de police dans une position de force particulière par rapport au citoyen lors de ses interactions directes avec lui. Les principes généraux qui président à cette action sont décrits dans différentes réglementations, dont la Constitution et la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police constituent la base.

La mise en œuvre de ces principes repose toutefois sur le fonctionnaire de police, jusqu'au niveau exécutant. Le fonctionnaire de police doit en outre avoir constamment à l'esprit la base légale de cette intervention ainsi que les manières dont elle peut avoir lieu. Il doit ensuite être en mesure de mettre l'usage de la contrainte et éventuellement de la violence en balance avec les principes légaux applicables, à savoir la légalité, la subsidiarité et la proportionnalité. On attend également que ses interventions se fassent toujours et en tout temps à la lumière du respect des droits de l'homme et des concepts de *community policing* et de service minimal équivalent.

(2) en vertu de leur qualité, les fonctionnaires de police disposent d'une position particulière en matière de connaissances et d'informations qui peut les placer dans une certaine situation de force par rapport au citoyen. On attend des fonctionnaires de police qu'ils fassent preuve de la discrétion et de l'intégrité nécessaires lors de la collecte, du traitement et de l'utilisation de ces connaissances et informations.

(3) en tant que représentant de l'autorité, la police remplit un rôle dans la société. Ce rôle fait en sorte qu'automatiquement, et particulièrement aujourd'hui, on attend des fonctionnaires de police que, tant dans le cadre de ce rôle qu'en dehors de celui-ci, ils respectent partout et en tout temps les exigences et attentes de la société – qui constituent le modèle de référence. Leur intervention en tant que service de police peut ainsi être acceptée et rester crédible. Leur

fonction sociale³ dans la société génère des attentes relatives à des attitudes et actes que les fonctionnaires de police sont obligés de poser ou non dans l'exercice de leur fonction tandis que d'autres attitudes et actes sont totalement exclus. L'atteinte au rôle social joué par la police hypothèque à son tour l'intervention professionnelle et intègre du fonctionnaire de police.

Il ressort de l'analyse annuelle des plaintes et dénonciations examinées par le Comité P ou signalées dans le cadre du monitoring global du système policier que le manque d'intégrité, tant dans le cadre de l'exercice de la fonction qu'en dehors de celui-ci, est de plus en plus souvent montré publiquement du doigt. Nous constatons principalement une augmentation du nombre de plaintes relatives à des atteintes aux droits et libertés des citoyens par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes ou par l'abstention de poser certains actes. Au fond, ce type de plaintes fait toujours référence à la base douteuse de l'intervention policière et met souvent en question les procédures appliquées pendant l'intervention. Il y a également une augmentation des infractions qui portent atteinte à la dignité du citoyen en raison d'un comportement insultant, menaçant, manipulateur, dégradant ou discriminatoire lors de l'intervention policière.

En plus des plaintes, l'analyse des infractions disciplinaires montre une constante dans les carences éventuelles dans le cadre d'une intervention policière professionnelle et intègre. Il s'agit de carences concernant les trois composantes précitées – compétence, qualité et rôle de la police –, à savoir le non-respect ou le manque de respect des règles et procédures, les manquements en matière de discrétion et de réserve et une attitude non conforme dans le cadre de l'exercice de la fonction de police ou en dehors de celui-ci. Les plaintes relatives à une intervention policière donnée sont souvent formulées de manière peu claire et ne contiennent pas toujours suffisamment d'éléments matériels pouvant servir de base à la poursuite de l'enquête.

2. QUELQUES QUESTIONS ET CONSTATATIONS

2.1. LA TRANSPARENCE DE L'ORGANISATION POLICIÈRE AU MOYEN DE « L'ACCOUNTABILITY » DE SES MEMBRES EST-ELLE RÉALISTE ?

La littérature ainsi que certaines études internationales montrent qu'une grande partie des carences proprement dites reste couverte au niveau interne par ce que l'on appelle « la culture policière » typique. Une série d'aspects culturels découlent inévitablement du modèle policier qui était précédemment essentiellement axé sur les principes du « *law and order* » et assurait surtout le « *crime-fighting* ». Un des effets les moins souhaitables d'un tel fonctionnement policier est peut-être que la loi n'encadre pas toujours l'action de l'agent de police individuel dans le cas d'une situation problématique donnée mais propose plutôt une justification à la nature de la suite de son intervention ! Il s'agit d'ailleurs d'une des conclusions tirées dans le cadre de l'enquête sur le recours excessif à la violence.

2.2. DANS QUELLE MESURE L'INTEGRITE ET LE PROFESSIONNALISME SONT-ILS PERCEPTIBLES ?

Nous ne trouvons pas dans la littérature de définition spécifique de ce que l'on entend par « intégrité de la police ». L'intégrité que nombre de personnes attribuent à la fonction de police comprend, en effet, une grande partie d'attentes – non écrites – que l'on veut retrouver dans l'attitude et le comportement des policiers mais qui ne peuvent être facilement regroupées sous un vocable ou une règle. Une attitude et des comportements donnés dépendent en effet du contexte et de la situation dans laquelle ils se manifestent et constituent la trame d'une interaction déterminée et de son interprétation à ce moment.

Il est impossible d'enseigner dans le cadre scolaire au sens strict du terme quelle est la signification réelle des droits de l'homme pendant l'exécution de la fonction dans une situation, un contexte et une période donnée, où le fonctionnaire de police doit limiter les droits de l'un par rapport à ceux de l'autre. De cette manière, il est impossible de contrôler dans quelle mesure les connaissances, les aptitudes et les attitudes et comportements corrects sont suffisamment assimilés dans un contexte de travail déterminé ! De plus, nous pouvons bien mieux définir le niveau de professionnalisme et d'intégrité sur la base de leurs contraires, à savoir les actes, attitudes ou comportements qui ne peuvent ou ne doivent pas être posés ! Le

fait de limiter ou de corriger au mieux les carences identifiées en garantit le côté positif et le met en lumière. Il existe actuellement différents mécanismes qui garantissent le professionnalisme et l'intégrité : l'appartenance au service, le style de direction utilisé dans l'organisation, l'attribution et l'évaluation *a posteriori* sur la base d'un profil de fonction spécifique défini, l'évaluation des interventions et actions policières et, enfin, le mécanisme global de sanction, en d'autres termes le « contrôle interne » *sensu lato*.

Les infractions, carences ou abus clairement constatés sont généralement corrigés via le mécanisme de sanction négatif⁴; mais les carences non définissables ou non tangibles, qui sont moins perceptibles dans leur ensemble mais provoquent néanmoins aussi l'érosion du paysage policier, ne peuvent souvent être gérées qu'en accordant une attention supplémentaire à l'accompagnement et au soutien directs des collaborateurs sur le lieu de travail. Cela peut se faire tant au niveau de l'individu via le coaching, le suivi individuel ou via un contrôle social mutuel, qu'au niveau de l'organisation par un suivi, une réorientation, un briefing et un débriefing, une évaluation régulière et par des activités de contrôle interne. Nous remarquons cependant que l'on ne prête pas toujours attention aux styles de direction participatifs ou à la nécessité d'un briefing, débriefing et d'une évaluation régulière et que le mécanisme de sanction actuel est, soit défini de manière trop étroite soit, au contraire, laisse la place à un système informel propre qui bénéficie, il est vrai, de l'acceptation générale au sein de l'entité mais qui laisse le champ libre aux carences « intangibles » en matière de professionnalisme et d'intégrité.

2.3. UN CADRE DE REFERENCE POSSIBLE POUR LE CONTROLE ?

2.3.1. Généralités

Reste bien entendu la question de savoir ce que recouvrent réellement les notions de « professionnalisme et intégrité » ? L'analyse des nombreuses plaintes, dossiers et descriptions de situations dans le cadre de la réglementation disciplinaire dont dispose le Comité permanent P en vertu de sa fonction de monitoring permet d'élaborer la définition suivante de la notion d'intégrité :

« L'intégrité au sens large vise la situation irréprochable liée à un individu, à son corps ou à une institution sociale ainsi qu'à l'appartenance à celle-ci. Elle part d'une qualité spécifique, de compétences attribuées et d'un rôle d'exemple impliquant des attitudes et comportements, des actes et des usages professionnels uniques basés sur des normes et valeurs convenues, qui doivent toujours être conformes à la confiance et aux attentes observées à un moment donné dans la société. Toute atteinte peut ébranler cette confiance ou mettre en question le consensus qui existe dans la société au sujet du rôle et de la signification de la personne, du corps ou de l'institution ainsi que de l'appartenance à celle-ci »⁵.

Le professionnalisme et l'intégrité qui concernent la police dans le cadre du contrôle portent surtout sur « la situation – professionnelle – irréprochable liée à l'institution policière et à l'appartenance de ses membres ». Le point de départ est la signification sociale attribuée à un moment donné à la police et à sa fonction – elle est la représentante de l'autorité – ainsi que le cadre de référence convenu – elle prend les droits de l'homme pour principe de base – qui dirige les actes des membres de la police. C'est la raison pour laquelle la police joue dans la société un rôle d'exemple⁶ qui ne suscite pas seulement des attentes à l'égard des membres dans l'exercice de ce rôle mais qui s'applique également en dehors de ce rôle. Ce rôle d'exemple repose sur la qualité et les compétences spécifiques dont disposent ses membres et qui leur confèrent en particulier l'autonomie pour intervenir dans certaines situations de la vie quotidienne⁷ des autres membres de la société.

Cela signifie que l'intervention policière repose sur un consensus permanent quant au rôle de la police dans la société et est par ailleurs totalement basée sur la confiance que l'on a en l'institution policière et en l'intervention professionnelle et intègre de ses membres.

Il existe une gradation dans les carences éventuelles, à savoir les infractions ou abus, les manquements, les fautes et les manques de professionnalisme. Les carences se produisent tant au niveau de(s) l'individu(s) – carences humaines – qu'à celui de l'organisation – carences organisationnelles. Des exemples de ces dernières sont l'apprentissage de certaines techniques qui provoquent des conséquences indésirables ou la mise en place d'une politique

qui permet la prolifération des abus. Nous parlons d'infraction ou d'abus lorsqu'une norme est transgressée ; de manquements ou fautes lorsque des normes ou procédures sont appliquées de manière erronée ou lorsque certaines attentes ou valeurs sont foulées aux pieds ; enfin de manque de professionnalisme lorsque les valeurs peu tangibles, propres aux exigences de la profession ou au rôle de la police, ne sont pas respectées. De plus, toutes les carences peuvent se produire consciemment ou inconsciemment.

2.3.2. Atteinte au professionnalisme et à l'intégrité de par les compétences que l'on a en tant que fonctionnaire de police

Il s'agit ici de carences qui non seulement touchent à la dignité de la fonction de police mais peuvent aussi violer les droits de l'homme. Elles peuvent survenir parce que l'on dispose en tant qu'agent de police *de compétences de poser ou au contraire de ne pas poser d'actes à l'égard de tiers. Le pouvoir est souvent un facteur très important, même si le rôle d'exemple occupe également une position centrale.* La légitimation des compétences, comme caractéristique de la fonction de police, confère aux membres l'autonomie et le pouvoir de prendre des mesures de contrainte ou autres et même d'utiliser la violence, qui est certes justifiée ou permise dans certaines situations mais totalement exclue dans d'autres cas. De plus, dans un certain sens, la police dispose de l'autonomie et du pouvoir de ne pas intervenir. Il s'agit parfois, dans le cas de ces infractions ou manquements, d'une utilisation excessive de son « pouvoir » mais, généralement, il est davantage question de manques de professionnalisme et d'atteintes à l'intégrité dans le cadre d'interactions où il y a escalade et où le plaignant dénonce assez souvent un abus d'autorité.

Différents domaines, sélectionnés à partir des fichiers de plaintes du Comité permanent P, ont fait l'objet d'une analyse préalable à la présente enquête. Précisons que l'on ne s'est pas prononcé sur la justesse ou le caractère fondé de ces plaintes.

(1) Plaintes relatives à des interventions policières – actes de violences ou dégradants.

Ces plaintes, au total de 82 sur l'ensemble de la période concernée, ont été formulées dans le cadre de la prise de mesures de contrainte telles que contrôles ou fouilles. Près de 40 % d'entre elles ont trait à l'exécution même de ces mesures ou à l'attitude à l'occasion de celles-ci. Ainsi les citoyens se sont-ils plaints de fouilles injustifiées, de mauvais traitements ou ont-ils expliqué avoir dû se dévêtir complètement. Quelque 35 % des plaintes portent sur des recours à la violence tels que coups et blessures.

(2) Plaintes relatives à des interventions policières – racisme.

Les éléments qui ressortent de ces plaintes concernent des déclarations de fonctionnaires de police lors d'interventions déterminées ou des interventions qui seraient induites par des considérations racistes. Ils font partie de la catégorie des faits de racisme, ou parfois de discrimination, d'injures ou d'atteinte à la dignité. Les plaintes de ce type ont ceci de commun qu'elles découlent d'une interaction directe entre la police et le citoyen, généralement d'origine étrangère (plus de 80 %). Elles s'accompagnent aussi souvent de mesures de contrainte telles qu'arrestations, fouilles ou auditions.

(3) Plaintes relatives à des interventions policières – abstention coupable.

Les plaintes pour abstention coupable s'inscrivent le plus souvent dans le cadre de la prise de mesures de contrainte et dans l'abstention qui s'ensuit de répondre à la demande de soin du citoyen. Un certain nombre d'entre elles portent toutefois sur le recours même à la force de la part de la police dans le cadre de la prise de mesures de contrainte. Enfin, elles ont trait à des situations où les policiers ne se rendent pas sur place ou s'abstiennent d'intervenir lorsque le citoyen en a besoin. L'essence de ces plaintes réside, ici aussi, dans le manque de communication avec le citoyen et dans la manière dont elle se déroule.

Nous reviendrons *infra* sur ces différents points, dans le cadre de l'examen des informations disponibles. Nous constatons que la plupart des plaintes actuelles proviennent d'une partie lésée ou, dans un cas exceptionnel, qu'un témoin direct vient signaler une carence flagrante.

Il ressort enfin de l'enquête relative aux recours excessifs à la force que les « dysfonctionnements extrêmes »⁸ se produisent principalement lorsque la mission d'intervention est décrite de manière trop vague, qu'il n'y a pas de véritable direction ou coordination de l'intervention, que l'anonymat est possible dans l'action et que la durée de

l'intervention n'est pas claire. L'enquête relative à l'usage de la contrainte et de la force permettra sans doute de mettre d'autres éléments en lumière afin de mieux cerner la problématique du professionnalisme et de l'intégrité dans ce domaine.

2.3.3. Atteinte au professionnalisme et à l'intégrité de par la qualité de fonctionnaire de police

Il s'agit ici de carences qui portent atteinte à la dignité de la fonction de police ainsi qu'à l'image de l'institution si elles sont révélées. Ainsi des manquements ou infractions commis à l'occasion de l'intervention policière. Ils ne sont pas nécessairement perpétrés consciemment mais peuvent donner lieu à des problèmes de communication, des malentendus ou des frustrations qui, du côté de la police, peuvent déboucher sur des infractions ou manquements dans le domaine des compétences policières (excès de pouvoir). Il est par exemple question du *manque de neutralité, d'impartialité ou d'incorruptibilité lors d'une intervention policière ou du traitement inégal à l'occasion de conflits*. Il ressort en effet de l'enquête préliminaire que la police agit souvent sur la base et dans l'intérêt de la partie plaignante ou demanderesse lors de ses interventions en cas de conflits entre citoyens⁹. Par ailleurs, il s'agit d'*infractions ou de manquements qui se passent consciemment et qui ne peuvent se produire que parce que l'on possède la qualité de police*. On abuse de cette qualité pour conférer ou obtenir des avantages. La limite entre le manquement et l'infraction est souvent difficile à déterminer dans cette catégorie. De plus, ces affaires se produisent dans une sphère de confiance de sorte que l'on trouve peu de preuves tangibles de ce type de violations. Les enquêtes sur les faits ont essentiellement lieu sur la base de plaintes adressées au Comité permanent P¹⁰.

Nous présentons, en toile de fond de cette enquête spécifique sur les questions d'intégrité, un certain nombre d'exemples de plaintes.

(1) Plaintes relatives à l'exécution de la mesure de contrainte « perquisition ».

Les faits dénoncés, 77 au total pour la période concernée, n'ont pas toujours trait à la base légale ou à la procédure même mais plutôt à l'attitude à l'occasion ou à l'origine du problème lors de l'exécution d'une perquisition. Plus d'une plainte auraient en fait pu être évitées si le citoyen avait été informé des motifs de la perquisition ou s'il avait reçu les documents ou attestations demandées. Une part notable des perquisitions donnant lieu à une plainte se sont déroulées sur la base de jugements rendus au civil dans le cadre desquels la mesure de contrainte est exécutée chez l'une des parties en conflit et que alors l'autre partie concernée dépose plainte contre la police. D'autres plaintes concernent les actes mêmes qui sont posés lors de la perquisition. Ainsi les recours à la contrainte et à la force – menottes et fouilles – contestés *a posteriori* par le citoyen.

(2) Plaintes relatives à des faits de corruption, de détournement, de concussion et de prise d'intérêt.

La majorité des enquêtes, soit 30 réparties sur la période concernée, procèdent d'une plainte anonyme. Dans les autres cas, le plaignant ou le dénonciateur est directement concerné à titre de victime (supposée). La corruption stratégique occupe une place de choix dans ces dossiers alors qu'elle nuit le plus à la confiance que l'on peut avoir dans la police et dans les autorités. Il est ici question de fonctionnaires de police ou de civils employés à la police qui occupent ou ont occupé une position clé leur permettant d'entretenir des relations de corruption lucratives et durables avec certaines entreprises criminelles¹¹. En général, il existe dans ce domaine un « chiffre noir » important et les enquêtes initiées prennent rapidement une tournure particulièrement complexe et nécessitent un investissement en temps non négligeable. À l'heure actuelle, aucune enquête digne de ce nom n'a encore été réalisée en Belgique concernant le phénomène de la corruption parmi les fonctionnaires de police.

2.3.4. Atteinte à l'intégrité de l'institution « police » de par son rôle dans la société

« *Le rôle est un ensemble d'attentes qui s'appliquent à l'égard d'une personne déterminée placée dans une position ou situation déterminée* »¹². Le manque d'intégrité ne survient pas toujours parce qu'il y a une infraction ou un manquement spécifique, mais *parce que les actes, comportements ou attitudes sont en conflit avec « l'image idéale » que se fait la société de « l'institution » police, en tant que représentante de l'autorité*. Cette *image idéale* se traduit par les caractéristiques du niveau de professionnalisme et d'intégrité visé et peut varier d'une

personne à l'autre, d'une culture à l'autre. Le fait est que la police-institution joue un rôle capital dans l'élaboration ou l'entretien de cette image idéale. Dans les sociétés occidentales, l'agent de police est souvent considéré comme une personne qui combat la criminalité et résout les problèmes, comme un arbitre dans les situations conflictuelles et un prestataire de service et d'assistance dans les situations problématiques. L'institution oublie toutefois de préciser ses limites dans ce fonctionnement. Il ne convient pas que « la police » adopte certaines attitudes ou comportements ou pose certains actes via ses fonctionnaires, qui ne répondent pas à ces valeurs générales et variables et qui sont contraires aux exigences liées au rôle de la police, tant pendant qu'en dehors de l'exécution de la fonction. Nous voyons néanmoins que le « fait » dénoncé n'implique pas nécessairement un quelconque aspect d'estompement de la norme. Il n'existe pas toujours de normes ou règles claires.

Il s'agit souvent de valeurs convenues comme se présenter dignement, être aimable, faire preuve de respect, de bonne volonté, de réserve, s'abstenir d'attitudes ou habitudes réprouvées comme la consommation d'alcool en uniforme, etc. Le plaignant trouve que, dans une situation donnée, l'agent de police ne remplit pas son rôle de représentant de l'autorité comme il l'attend, qu'il affiche une attitude ou un comportement non conforme ou qu'il agit en contradiction avec ses attentes. Il s'agit souvent d'expressions et de comportements que d'aucuns tolèrent d'autrui dans la société mais qu'ils réprouvent s'ils sont adoptés par la police en leur présence ou en confrontation directe. La confirmation de ces aspects ne porte pas seulement atteinte à la police en tant « qu'institution » lorsqu'ils se répètent sous la forme de plaintes ou de questions ou lorsqu'ils sont portés à l'attention du public par les médias. Cela entraîne également une atteinte à la crédibilité du fonctionnaire de police dans son intervention.

Dans ce domaine, un certain nombre d'exemples s'avèrent significatifs.

(1) Plaintes relatives à la non-intervention ou à l'intervention tardive de la police.

Les plaintes pour interventions tardives présentent clairement une tendance à la hausse pour la période examinée, se chiffrant respectivement à 0, 6, 17 et 30. Elles dénoncent généralement l'envoi tardif ou le non-envoi d'une patrouille de police à la suite d'un appel (62 %) ou un mauvais fonctionnement de la police en général (21 %). Dans trois cas sur quatre, il s'agit d'une demande d'intervention pour des faits judiciaires tels que vols, cambriolages, etc. Pour le reste, il est question d'interventions escomptées dans le cadre d'accidents ou d'infractions au code de la route. Les plaignants dans ce type de dossier espèrent davantage qu'une solution au problème urgent qui se pose à eux sur le moment. Ils attendent également de la police qu'elle se montre toujours disponible pour résoudre les problèmes moins urgents. Ce type de plaintes présente une forte part de subjectivité, la police ne satisfaisant pas aux attentes du citoyen, qui ne comprend pas toujours que son problème ne soit pas prioritaire. Cela étant, la police ne le lui fait pas savoir non plus.

(2) Plaintes relatives au trafic ou à la consommation de stupéfiants, à la consommation d'alcool pendant le service et au comportement routier agressif pendant le service.

La plupart des plaintes, à savoir 21 pour la période concernée, concernent des cas de consommation d'alcool pendant le service, soit que le citoyen, souvent en tant que partie concernée, se plaint de l'haleine d'alcool du policier intervenant ou de la consommation d'alcool d'un fonctionnaire de police dans le cadre d'un accident de la route, soit qu'il s'agit de plaintes internes dénonçant une consommation régulière d'alcool dans le chef d'un collègue, pendant les heures de service. D'autres plaintes, 26 au total, concernent des matières de roulage telles que des comportements routiers agressifs de la part de fonctionnaires de police, le plus souvent en uniforme au volant de leur véhicule privé, des comportements routiers agressifs ou intimidants de la part d'escortes de transports de fonds. Enfin, cinq plaintes, toutes introduites dans la dernière année de la période concernée, portent sur la consommation et/ou le trafic de stupéfiants par des fonctionnaires de police. L'âge peu élevé des policiers concernés est à souligner.

(3) Plaintes relatives à des cas de harcèlement (mobbing).

Le nombre de plaintes, principalement celles pour harcèlement introduites par des citoyens, est en augmentation. Il se chiffre à 15, 27, 27 et 63 pour la période concernée. Elles ont généralement trait à l'attitude du fonctionnaire de police intervenant et mettent surtout en question l'intégrité, la neutralité, l'honnêteté ou l'ouverture de celui-ci. On relève de manière assez frappante qu'il est question, dans 31 % des cas, de contestations des constatations

dans le cadre d'infractions de roulage. Ce sont surtout l'attitude et la communication de la part du fonctionnaire de police intervenant qui sont significatives dans ce type de dossiers.

3. PERSPECTIVES

Les informations relatives à l'intégrité de la police en général sont assez limitées en Belgique, aucune enquête spécifique en la matière n'ayant encore été menée à ce jour. Une telle enquête devient toutefois urgente si l'on veut arriver à mieux cerner les éventuels problèmes et adapter la politique à suivre en conséquence. Outre la corruption, il importe de tenir compte en particulier, dans le cadre de notre enquête sur l'intégrité en général, des attitudes et processus de communication au sein de la police, indépendamment du fonctionnement policier même. Si la plupart des plaintes portent, en effet, sur les divers domaines du fonctionnement policier, elles concernent surtout les interactions directes entre policiers et citoyens et dénotent presque toujours des problèmes latents en matière d'attitude et de communication. Seule la connaissance de la totalité des plaintes, des liens qui existent entre les différentes carences dénoncées et de l'application de la réglementation disciplinaire peut constituer un apport fiable pour la poursuite d'une enquête thématique, si elle est complétée par un *know-how* suffisant des systèmes et processus devant permettre un maintien du professionnalisme et de l'intégrité de la police.

Cette enquête ne peut toutefois se faire comme un simple contrôle¹³ mais doit être considérée comme une enquête exploratoire, longitudinale axée sur les différents aspects clés. Elle nécessite avant tout non seulement une bonne connaissance mais aussi une délimitation concrète du sujet.

Une meilleure compréhension représente en effet le premier pas vers une gestion globale des carences éventuelles, carences qui font chaque fois l'objet de plaintes, de dénonciations et surtout d'une attention négative de la part des médias, qui à leur tour affaiblissent le rôle de la police ainsi que le fonctionnement professionnel des fonctionnaires de police sur le terrain. Cette gestion globale ne peut en aucun cas se faire en mettant en place un contrôle de pure forme. Elle doit au contraire constituer la pierre angulaire d'un plan politique global qui accorde de l'attention au processus d'apprentissage tant individuel et collectif qu'organisationnel visant principalement la direction, l'accompagnement, le soutien et l'évaluation du fonctionnement de la police dans son ensemble.

Dans ce cadre, elle concerne les processus d'apprentissage non seulement formels mais aussi informels ou les processus culturels présents sur le lieu de travail. Le fait qu'ils soient presque intangibles et, actuellement, complètement ignorés s'explique probablement par leur méconnaissance. Qui plus est, une telle enquête ne peut se faire sans le savoir, la bonne volonté et la coopération des services de police mêmes, pour autant que l'étude bénéficie d'un appui, d'une coordination et d'un accompagnement. Les résultats ne peuvent se limiter à l'aspect purement scientifique mais doivent au contraire être axés sur le processus d'apprentissage de la police. Enfin, une enquête d'une telle complexité implique de dégager le temps et la marge de manœuvre nécessaires. On ne peut en effet se baser sur des « clichés instantanés » comme c'est le cas des enquêtes ou interviews car ici, les éléments contextuels et situationnels constituent des indicateurs non négligeables. De plus, il n'est pas si simple de circonscrire des processus informels, qui naissent et évoluent au gré du contexte de travail déterminé.

NOTES :

- ¹ Dossiers n° 37208/2004 et 40429/2003.
- ² BOURDOUX, Gil. L., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A. et BERKMOES, H., *La loi sur la fonction de police*, Politeia, Bruxelles, 2005, p. 15.
- ³ La fonction de police peut être définie comme une fonction institutionnelle de protection et de régulation de l'ordre social, qui doit permettre l'exercice des droits fondamentaux et doit éviter que cet ordre soit troublé. Si cela échoue, la tâche de la police est également de rétablir l'ordre troublé. La fonction de police comprend les tâches de police administrative et judiciaire et les tâches qui consistent à prêter main forte à certaines autorités ou fonctionnaires. De plus, la police fournit certaines formes d'assistance et renvoie également vers des services spécialisés. In BOURDOUX, Gil. L., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A. et BERKMOES, H., o.c.
- ⁴ Le mécanisme de sanction comprend toutefois tant la récompense que la sanction et ne se limite pas au sens strict du mot. La récompense est considérée comme une confirmation positive par évaluation, comme la création de possibilités de formation et de promotion des membres, de coaching et d'accompagnement tandis que la punition peut recouvrir toute mesure ou sanction qui vise la correction d'une situation déviante comme la prescription d'une formation complémentaire, des entretiens de fonctionnement ou de correction, le fait de renvoyer obligatoirement à des services d'aide externes et enfin toutes les mesures d'ordre ou sanctions possibles qui limitent (temporairement) les droits des personnes concernées.
- ⁵ Cette définition nous permet de scinder l'intégrité en, d'une part, « l'intégrité liée à la personne ou à son corps » au départ de la signification qui peut être de nature morale, physique ou sexuelle et d'autre part « l'intégrité liée à l'institution et à l'appartenance à cette institution » dans l'optique des attentes de la société.
- ⁶ L'art. 132 de la loi du 7 décembre 1998 sur la police intégrée reprend cette fonction d'exemple.
- ⁷ Dans l'exercice des droits et libertés qui leur sont accordés par la Constitution.
- ⁸ Il ressort de l'étude qualitative sur la violence, dont 45 dossiers dans lesquels une violence excessive a pu être utilisée ont été analysés, qu'il s'agit chaque fois d'une interaction dégénérant en escalade à l'occasion d'une intervention policière. Les interventions se situent dans le cadre de l'intervention sur la base d'appels.
- ⁹ Sur la base de l'analyse de 45 dossiers où on peut éventuellement parler d'usage inconsidéré de la violence.
- ¹⁰ Voir zérotage 2001.
- ¹¹ FIJNAUT, C., *Politiële corruptie in Nederland. Een impressie van veertien gevallen*, Gouda Quint, Arnhem, 1993, p. 12 et VERSPEELT, F., *Synthesedossier contrastrategieën – conceptieopdracht promotieproef HCP*, Federale Politie, non publié, 2003.
- ¹² ELCHARDUS, M., *Sociologie*, Dienst Uitgaven VUB, 1994, p. 50.
- ¹³ Voir notamment BOURDOUX, Gil. L., « Neutralité, indépendance, vigilance, loyauté et transparence, Le Comité permanent P au service du Parlement et du citoyen en partenariat avec les autres contrôles » dans *Contrôle interne et externe*, Custodes, 2/2001, Bruxelles, Politeia, pp. 39-78, en particulier pp. 51-53, 71-72 et 75-76 ; VAN OUIRIVE, L., « Controle op de geïntegreerde politie: een uitdaging? », id., pp. 26-33 ; DELARUE, D., « Controlefunctie vanuit management oogpunt. Een probleemstelling vanuit de praktijk », id., pp. 79-88.